Nº 101 - TOMO 339 25 DE JUNIO DE 1991



REPUBLICA ORIENTAL DEL URUGUAY

DIARIO DE SESIONES DE LA CAMARA DE SENADORES

SEGUNDO PERIODO ORDINARIO DE LA XLIII LEGISLATURA

28ª SESION EXTRAORDINARIA

PRESIDEN EL DOCTOR GONZALO AGUIRRE RAMIREZ
(Presidente)

EL SEÑOR SENADOR RAUMAR JUDE
(2do.Vicepresidente)

Y EL SEÑOR SENADOR JOSE GERMAN ARAUJO
(3er. Vicepresidente)

ACTUAN EN SECRETARIA LOS TITULARES DOCTOR JUAN HARAN URIOSTE Y SEÑOR MARIO FARACHIO

SUMARIO

1) TEXTO DE LA CITACION

"Montevideo, 21 de junio de 1991.

La CAMARA DE SENADORES se reunirá en sesión extraordinaria -en régimen de cuarto intermedio- el próximo martes 25, a la hora 15, a fin de informarse de los asuntos entrados y continuar la discusión general y particular del proyecto de ley de Empresas Públicas.

(Carp. Nº 304/90 - Rep. Nº 198/91 y Anexos I, II y III)

LOS SECRETARIOS".

2) ASISTENCIA

ASISTEN: los señores senadores **Abreu, Amorín Larrañaga, Arana, Astori, Batalla, Belvisi, Blanco, Bouza, Bruera, Cadenas Boix, Cassina, Cigliuti, de Posadas Montero, Gargano, González Modernell, Irurtia, Korzeniak, Lenzi, Millor, Olazábal, Oxacelhay, Pereyra, Raffo, Ricaldoni, Santoro, Silveira Zavala, Urioste y Zumarán.**

FALTAN: con licencia los señores senadores **Brause, Pérez y Singlet.**

3) ASUNTOS ENTRADOS

SEÑOR PRESIDENTE. - Habiendo número, está abierta la sesión.

(Es la hora 15 y 2 minutos)

-Dése cuenta de los asuntos entrados.

(Se da de los siguientes:)

"Montevideo, 25 de junio de 1991.

La Presidencia de la Asamblea General destina un Mensaje del Poder Ejecutivo por el que reitera el proyecto de ley cursado con fecha 18 de octubre de 1988, por el que se aprueban el Convenio Comercial suscrito el 22 de setiembre de 1986, y las Notas Reversales que completan el artículo XI del texto polaco de dicho Convenio entre el Gobierno de la República y el Gobierno de la República de Polonia.

-A la Comisión de Asuntos Internacionales.

La Presidencia de la Asamblea General remite varios Mensajes del Poder Ejecutivo por los que comunica haber dictado los siguientes Decretos y Resoluciones:

por el que se acepta la renuncia presentada por el Cr. Mauricio Geppert a su cargo de Director de la Corporación Nacional para el Desarrollo.

por el que se dispone el pago de la contribución adeudada a la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos (OEA), correspondiente al año 1990.

por el que se sustituyen partidas presupuestales correspondientes al Presupuesto Operativo, de Operaciones Financieras y de Inversiones de la Administración Nacional de Usinas y Trasmisiones Eléctricas para el Ejercicio 1990.

por el que se autoriza al Ministerio de Economía y Finanzas a librar Orden de Entrega a favor del Ministerio de Educación y Cultura para atender el pago de la diferencia de arrendamiento correspondiente al Ejercicio 1989, de varios pisos en el Edificio Notariado sede de las Oficinas de la Dirección General de Registros.

-Ténganse presente.

El Poder Ejecutivo remite varios Mensajes por los que solicita venia para:

designar al Dr. Washington Abdala como Miembro Integrante del Directorio de la Corporación Nacional para el Desarrollo, y

destituir de su cargo a un funcionario del Ministerio de Educación y Cultura.

-A la Comisión de Asuntos Administrativos.

La Suprema Corte de Justicia remite varios Mensajes comunicando haber dictado las siguientes sentencias: en autos caratulados "Darre Pini, Alberto c/Poder Ejecutivo - Banco de Previsión Social - Inconstitucionalidad (vía de acción)"; "González Ibargoyen, Víctor c/Poder Ejecutivo - Ministerio de Defensa Nacional - Inconstitucionalidad (vía de acción)"; "Cendali, Rivera y Vidal Riestra, María c/Poder Ejecutivo - Banco de Previsión Social - Inconstitucionalidad - (Vía de acción)"; Díaz, Brenda c/Poder Ejecutivo - Banco de Previsión Social - Inconstitucionalidad (vía de acción)"; "Bonomi Alvarez, Américo c/Poder Ejecutivo - Banco de Previsión Social - Inconstitucionalidad (vía de acción)"; Barba, Gabriel c/Banco de Previsión Social - Inconstitucionalidad (vía de acción)"; "Avallone Valabrega, Carlos c/Poder Ejecutivo - Banco de Previsión Social - Inconstitucionalidad (vía de acción)" y "Barrutti Martínez, Roberto c/Poder Ejecutivo - Banco de Previsión Social - Inconstitucionalidad (vía de acción)".

-Ténganse presente.

El Ministerio de Educación y Cultura remite nota en respuesta a la solicitud formulada por la Comisión de Constitución y Legislación, recabando la opinión de esa Secretaría de Estado, sobre el proyecto de ley por el que se fija en dieciocho años la mayoría de edad.

-A la Comisión de Constitución y Legislación.

El Ministerio de Industria y Energía acusa recibo de las versiones taquigráficas de las palabras pronunciadas en Sala por el señor senador Cassina, relacionadas con la situación por la que atraviesa la Agremiación de Lecheros de Minas.

-A disposición del señor senador Cassina.

El mismo Ministerio acusa recibo de la versión taquigráfica de las palabras pronunciadas en Sala por el señor senador Arana, relacionadas con diversos problemas que afectan a los habitantes del departamento de Soriano.

-A disposición del señor senador Arana.

La Comisión de Asuntos Administrativos eleva proyecto de resolución relacionado con la solicitud de venia del Poder Ejecutivo para designar al señor Felipe Brussoni como miembro integrante del Directorio de Primeras Líneas Uruguayas de Navegación Aérea (PLUNA).

-Inclúyase en el orden del día de la próxima sesión ordinaria que efectúe el Cuerpo".

4) EMPRESAS PUBLICAS

SEÑOR PRESIDENTE. - El Senado pasa al orden del día.

Continúa la discusión general del proyecto de ley de Empresas Públicas.

(Antecedentes: ver 19a. S.E.)

-Tiene la palabra el señor senador Millor.

SEÑOR MILLOR. - Señor Presidente: en primer lugar quiero agradecer a los compañeros del Senado que hayan reconsiderado, en la sesión del jueves pasado, la decisión adoptada el martes anterior en el sentido de que el jueves tenía que agotarse la lista de oradores. No creo -lo digo con toda franqueza- que el Senado perdiera nada si no hubiésemos podido hacer uso de la palabra. Sin embargo, nos parece de buen estilo parlamentario el permitir que todos tengamos oportunidad de expresarnos en un tema tan importante. Tampoco significa que hayamos faltado a nuestros deberes parlamentarios al no haber concurrido el jueves.

Entiendo -como acá se ha dicho- que los senadores tenemos, respecto del Parlamento, la obligación de asistir a las Comisiones, a los Plenarios y, en ese sentido, hemos tratado de cumplir. Pero también creo que los hombres públicos tenemos otras obligaciones de las cuales difícilmente podemos evadirnos. Una de ellas es, por ejemplo, recorrer los distintos lugares del país y conocer a la gente para la cual vamos a tener que legislar. Todos los presentes hemos llegado a este cargo en función de nuestra actividad política, la que nos ha puesto, en mayor o menor medida, en contacto con la gente y, al respecto, debo decir que hay compromisos que se contraen con mucha antelación a la fijación de reuniones que revisten carácter extraordinario.

Por lo tanto, agradezco a los compañeros del Senado que, al rever esa medida, nos permitan redondear nuestra posición en torno a este tema, la que ya ha sido delineada, en su parte sustancial, por el señor senador Irurtia.

Lo que él ha hecho, y lo que pretendemos hacer nosotros, es establecer la posición de nuestra bancada en torno al gran tema con el que se vincula el proyecto que estamos tratando. El mismo pretende modificar determinadas cosas y junto con otros que están a examen de la Cámara de Representantes -algunos ya han sido aprobados y actualmente se encuentran a estudio de algunas Comisiones del Senado- se vincula a un tema vastísimo, al tema de la reforma del Estado o, si se quiere, al rol que el Estado debe cumplir, o dejar de hacerlo, en estos tiempos modernos. Desde un comienzo, y con muy buen criterio, a este debate que se generó en el país en torno al rol del Estado, se trató de restarle contenido ideológico. El inconveniente radica en que, a veces los mismos que con ese buen criterio establecían la necesidad de que el debate no estuviese impregnado de ribetes ideológicos lo han esquematizado, lo han "sloganizado" de tal suerte que algunos se tornaron más rígidos aún que las propias posiciones ideológicas. Como todo debate de esas características, ha comenzado a transitar por el andarivel de las verdades absolutas que, por el mismo carácter de tales, no admiten contradicción y tienden a descalificar a todo aquel que no las comparta o, sencillamente, las relativice.

Además, como buen debate esquematizado, el surgido en torno a este tema se ha caracterizado por plantear lo que a nuestro juicio son falsas oposiciones, que embretan e impiden profundizar en los mil matices de un asunto tan vasto como el relativo al papel del Estado y su reforma. Estos matices se originarán en aquella función del Estado que se pretenda modificar, partiendo de los aspectos, a veces coyunturales y otras veces históricos, de esa actividad en la que se quiere incursionar.

En consecuencia, nos encontramos con una serie de encasillamientos dentro de los que se nos quiere obligar a optar y con una serie de afirmaciones que, sinceramente, no compartimos, no por temor a las definiciones tajantes, sino porque entendemos que en estos tiempos modernos, los bretes muy rígidos creados por verdades que a veces rayan en lo ideológico, no sirven para comprender toda esta gama tan rica de matices que el pragmatismo del mundo actual nos impone al

analizar los asuntos que trascienden más allá de una generación.

Algunos de estos encasillamientos y afirmaciones -voy a realizar un breve resumen, y señalo que es probable que no pueda abarcarlos en su totalidad- se refieren a lo siguiente. Se ha dicho que el Estado se exalta o se denigra; se contrapone la actividad pública a la privada; se está a favor de todos los monopolios o absolutamente en contra de ellos; se deja todo tal como está o se tratan de privatizar todas las actividades que el Estado lleva a cabo. Asimismo, se identifica a la empresa privada con la eficiencia; es decir que, a "contrario sensu" se está estableciendo que todo emprendimiento público tiene que ser forzosamente ineficaz e ineficiente. Se ha argumentado que mediante la privatización se va a dotar de mayor libertad al individuo. Considero que éste es un argumento tremendamente seductor, sobre todo por lo que significaría la posición contraria. De acuerdo con ella, quienes en algunos aspectos no somos partidarios de privatizar, estaríamos sometiendo al individuo a la esclavitud y cercenando su derecho a la libertad. Y lo que es más grave -ese es el esquema que más nos resistimos a admitir- es que se piense que si se aprueba este paquete de leyes todo lo que tendremos será maravilloso y lo que hoy en día poseemos es un desastre.

Francamente, me resisto a optar por alguno de estos encasillamientos, porque considero que todos son relativos y que, en parte, su verdad encierran, pero -y es importante señalar esto- también están estableciendo extremismos que no son ciertos y no se compadecen con la realidad histórica ni con el presente de nuestro país.

Entiendo que el señor senador Irurtia ya fijó nuestra posición en torno a este tema, pero considero que vale la pena repasarla. Aclaro que lo que habremos de manifestar en esta sesión no es algo que recién se nos ha ocurrido sino que lo venimos afirmando desde hace mucho tiempo y está documentado en muchas intervenciones que hemos tenido en el pasado. No somos estatistas ni privatizadores. En principio, no entendemos conveniente la existencia de monopolios, no obstante lo cual, a veces es necesario para la sociedad mantener algunos de ellos.

Es decir que, sin ser estatistas ni privatizadores, sin estar a favor o en contra a rajatablas de los monopolios, sí somos -y lo hemos manifestado hasta el cansancio- desregularizadores. Creemos que se debe dotar al individuo de la base de oportunidad que un día el país le ofreció, a los efectos de que todos los hombres sean iguales ante la ley, tengan las mismas oportunidades frente a ella y similares opciones dentro de ella, pero fundamentalmente, para que absolutamente todos, tanto los de arriba como los de abajo en una escala de bienestar económico, puedan enfrentar los mismos desafíos y contar a diario con la posibilidad de acceder a iguales gratificaciones.

Entiendo que, en algunos casos desregularizar pasa por desmonopolizar y, en otros, por privatizar. Sin embargo, si lo que se pretende es desregularizar, no es necesario -ni siquiera es conveniente- desmonopolizar y privatizar todo. Hay sectores en los que es conveniente mantener el monopolio público; hay otros en los que es inevitable y, por último, hay casos en los que es recomendable. Voy a citar un par de ejemplos en los que, más allá de su conveniencia en los números, es recomendable el monopolio público. Se trata de dos casos sobre los que actualmente se ha decretado una interdicción, que en nuestra modesta opinión, debe mantenerse. El primero de ellos es el de los casinos, y el otro es el de los alcoholes de ANCAP.

Estimamos que es conveniente mantener el monopolio público en materia de casinos, más allá del tema -para nosotros muy importante, aunque aquí se ha contradicho- de las ganancias que aporta al Estado. Hay razones éticas que nos llevan a considerar tremendamente inconveniente la incursión del capital privado en la explotación de un casino. En todos los países en que se han privatizado los casinos ha sucedido lo mismo: surgen intereses económicos que muchas veces lindan con la ilicitud, como por ejemplo, la trata de blancas, y el tráfico de drogas pesadas. Esto es algo que se ha dado de una manera constante en todas aquellas naciones que han privatizado sus casinos.

Nuestros legisladores en la Cámara de Representantes -ya tendremos oportunidad de hacerlo en este recinto- se han opuesto a la privatización de ANCAP, más allá de que los números indiquen ganancias o pérdidas. Nuestra intención es mantener la salvaguardia de la salud de la población.

Hay otros casos en que, aunque no se quiera, el monopolio es inevitable, y hoy vamos a tener que expedirnos acerca de uno de ellos. Me refiero a ANTEL, ya que el monopolio debe mantenerse por lo menos en el 80% de sus servicios y en la función más importante que cumple, como es la de brindar el servicio telefónico. Esto no es algo que afirmemos nosotros sino que surge del informe realizado por la consultoría contratada por este Gobierno.

Por otra parte, en algunos casos el monopolio es conveniente. Más aún, diría que en determinadas circunstancias, fuera del monopolio es conveniente mantener la actividad empresarial, comercial e industrial del Estado. ¿Cómo no va a ser conveniente esta participación que hoy se discute tanto, cuando ella da ganancias y contribuye a enriquecer al Estado? Sabemos que todo depende del concepto que del Estado se tenga, pero desde nuestro punto de vista éste empieza y termina en la sociedad. Por lo tanto, todos los uruguayos formamos parte de él. Entiendo que el hecho de poder probar que esos emprendimientos dan ganancias a absolutamente todos los uruguayos constituye un argumento importante para defenderlos. Sin embargo, más allá de lo que resulte de los números, a la hora de decidir acerca de la conveniencia de mantener un determinado monopolio, debe tenerse en cuenta que cumple una finalidad social al atender una realidad demográfica del país y, fundamentalmente -de esto vamos a hablar en el correr de nuestra exposición- al contribuir a instrumentar o distribuir la justicia social.

Creo que a partir de estos conceptos surge claramente la necesidad de analizar el tema caso por caso, sin establecer normas genéricas que, más allá de la casuística, permitan al Gobierno de turno ir desprendiéndose de todos aquellos patrimonios estatales a través de disposiciones que exorbitan lo que, en nuestra modesta opinión, son las facultades que se deben conferir a quien, legítimamente, sí, pero circunstancialmente, ejerce el Gobierno de la República.

Se han formulado aquí algunas afirmaciones que nos obligan a realizar ciertas apreciaciones. Reitero que no nos vamos a referir a todas esas verdades absolutas y falsas oposiciones que se han introducido en este debate. Entendemos que muchas de ellas han sido abatidas, al menos en el concepto dialéctico, a través de la mayor parte de las intervenciones que precedieron a la nuestra. No obstante, queremos volver sobre algunas.

Se ha asemejado la empresa privada a la eficiencia. Por lo tanto, todo emprendimiento público tiene que ser forzosamente ineficaz.

Por respeto a ciertas personas, le ahorro al Senado el establecer la lista de aquellas empresas privadas que en nuestro país han demostrado ser tremendamente ineficientes. Pienso que es bueno recordar, en momentos en que tenemos en Carpeta el tema del endeudamiento interno, que el 70% u 80% lo detentan no más de doscientos grupos empresariales uruguayos. El señor senador Astori me acota que esos grupos son menos de cien, lo que creo probable y, por supuesto, esos conjuntos empresariales son todos privados. Tenemos en nuestro poder una lista que abarca -para lograr un 10% más de ese endeudamiento- hasta las doscientas. Ya sean cien o doscientas, todas ellas -y pido que se me demuestre la excepción- son empresas privadas que, además, han demostrado una ineficiencia que se ha convertido en una crueldad para el pueblo y el Estado uruguayo. Sin faltarle el respeto a nadie digo que veo las empresas fundidas, pero no así a ninguno de los empresarios titulares de ellas. Entonces, cuando me dicen que todo lo privado es eficiente me pregunto si el Banco Comercial era un organismo público. Cuando días atrás escuchaba la exposición del señor senador Araújo -más allá de todos los matices sociales que, evidentemente, tiene este tema- respecto al tema de la empresa ONDA pensé -y no lo quise decir para que no se interpretase como que estábamos tratando de establecer un debate- que, encarando el tema desde otro punto de vista, de hecho esta empresa llegó a tener el monopolio del transporte carretero. Y digo, con toda franqueza, que tiene su mérito el haberla fundido, porque hay que llevar a la quiebra a una empresa de transporte que tiene, en realidad, el monopolio del transporte carretero. En consecuencia, ¿ONDA era una empresa pública? Cuando encontramos a lo largo y a lo ancho del país -y no quiero seguir dando ejemplos porque se puede entender como una falta de respeto hacia los titulares de estas compañías- empresas que han abarcado, prácticamente, todas las actividades que el empresarismo puede brindar a los particulares, nos preguntamos si ahora es posible que estén endilgando pasivos impresionantes a cuenta de la economía de todos los uruguayos. Sin embargo, eran empresas privadas. Entonces, cómo se nos puede señalar alegremente, como argumento, para que votemos todo lo que viene por medio de esta tendencia privatizadora, que el privado tiene que ser forzosamente eficiente y el público, forzosamente, ineficaz. Personalmente señalo -y pretendo demostrarlo en el correr del día de hoy- que no todos los emprendimientos públicos han sido ineficaces -aunque, por supuesto, son mejorables- ni todos han implicado para los bolsillos de los uruguayos estos desequilibrios económicos que han sido consecuencia de la actividad de algunas empresas privadas.

Otro argumento que, realmente, es muy difícil de contrarrestar es el que se expresa ligeramente diciendo que privatizar es dotar de libertad al individuo. ¡Por cierto que ese sí es un argumento difícil de contrarrestar! Entiendo que los Estados democráticos tienen que hacer lo posible para que el ser humano sea más libre. Digo esto porque a veces se vive en libertad en lo formal y, sin embargo, se carece de la libertad de hecho cuando al individuo se le obliga, ya no a optar, sino a transitar por caminos en los cuales la persona no tiene alternativas. Claro que el argumento de la libertad es tremendamente seductor y fue por ello que levantamos la bandera de la desrregularización. Pero, no siempre privatizar implica dotar de mayor libertad al individuo. Me veo obligado a volver sobre el ejemplo de ANTEL -al cual nos vamos a referir también cuando analicemos el proyecto en particular- acerca del cual se nos está diciendo que la telefonía nacional sólo puede funcionar en régimen de monopolio. Entonces, si aprobamos este proyecto tal como viene, de un monopolio estamos pasando a otro. Por consiguiente, no estamos dotando al individuo de mayor libertad. Si depender del Estado es una esclavitud, digo que a partir de ahora, de la esclavitud pública lo someteremos a la privada. Entonces, que no se maneje este argumento tratando de colocarnos a quienes no vamos a votar unos cuantos aspectos de este proyecto de ley, como individuos que queremos tener sometido al uruguayo medio, a nuestros compatriotas, a una suerte de totalitarismo.

Lo más triste y lo que más me molesta de este debate -y esto lo digo con total sinceridad, sin ánimo de establecer una polémica y menos aún dentro de mi Partido; y pido, por favor, que esto se entienda: si total la polémica ya la tenemos, para qué la vamos a ocultar- es la resignación, ese bajar los brazos, esa renuncia a tratar de lograr la eficiencia dentro de lo que tenemos. Si todos estamos de acuerdo en que el Estado uruguayo tiene aspectos ineficientes, entonces, por qué esa resignación a retrovertir la situación. Este Estado uruguayo no nació ineficiente, sino que con el correr de los años, en algunos aspectos, se fue volviendo ineficaz. Si una vez -y acá sí hablo como Colorado y como Batllista- fuimos capaces de crear un Estado que, aún con defectos, era más eficiente que éste, ¿por qué, como Batllistas y Colorados, esta resignación, este bajar los brazos y este ni siquiera intentar -precisamente ahora que existe el consenso de que algo no está funcionando- lograr retrovertir la situación con las estructuras que tenemos, con nuestra gente y sin el peligro de concentrar la riqueza en pocas manos? Digo esto porque van a ser muy pocos los que

van a poder adquirir las empresas públicas. No está hablando ningún nacionalista trasnochado, ni ninguna persona que sufra de xenofobia ni de "chauvinismo", pero entiendo que también existe un peligro de extranjerizar en estos proyectos. Creo que los Batllistas, sin convocar tanto al nacionalismo, con esta conformación que desde principios de siglo le dimos al Estado ¡vaya si contribuimos a lo que podía ser la soberanía nacional en aras de una soberanía económica o, por lo menos, de ponerle un coto a la avidez del capital extranjero! Digo con total franqueza que no me voy a resignar y no pretendo establecer una polémica dentro del Partido. Pero, bastó que se instalase en el mundo la corriente privatizadora para que buena parte de mi Partido bajase los brazos en algo y en un renunciamiento al cual no tenemos derecho. Asimismo señalo que no somos nosotros los responsables, pura y exclusivamente, del Estado que el Uruguay tiene. Pero, nadie va a evitar que diga -porque trato de reivindicarlo- que fuimos los gestores. Y si fuimos los gestores ¿por qué vamos a ser los primeros en renunciar? Vamos a tratar de enfrentar, con lo que tenemos, ese desafío al cual nos convocan los tiempos modernos y la realidad nacional: retrovertir la situación para devolverle, a ese Estado uruguayo, la eficiencia que un día tuvo. Entonces, vamos a aprovechar este "raro" consenso nacional. Debo decir que he escuchado las opiniones de todas las fuerzas políticas, desde mi Partido, del Partido Nacional -con sus diferentes sectores- del Nuevo Espacio, de los sectores del Frente Amplio y, absolutamente todos, en mayor o menor medida admiten que este Estado, en la actualidad, tiene defectos. Además, todos admiten que tiene aspectos de ineficiencia y reconocen que así no puede seguir funcionando. Entonces, me pregunto ¿cuántas veces en el país, y en un tema tan delicado como éste, existió tal unanimidad? Extiendo, inclusive, esta unanimidad a las propias estructuras sindicales. ¿Por qué no aprovechamos esta toma de conciencia por ejemplo, de las propias estructuras sindicales? Esto no es una crítica dirigida a nadie en particular, pero hasta por nuestra ubicación política, manifiesto que no me he negado jamás a hablar con ningún sindicato, pero que tampoco he sido muy proclive a concurrir y ser aplaudido en ninguno. Sí he conversado con algunos sindicalistas a los cuales no les he preguntado por quién votan cuando llega el momento de las elecciones, aunque me lo imagino. Y veo, actualmente, una corriente muy saludable en algunos dirigentes sindicales que admiten que hay aspectos que pueden mejorarse, que hay compañeros que no avanzan de la misma forma en que lo hacen los más eficientes. El propio Intendente de Montevideo ha señalado que en las empresas públicas u organismos estatales conviven los funcionarios eficientes y aquellos que no lo son tanto. Por ello digo que tal vez esta toma de conciencia de algunos dirigentes sindicales sea consecuencia de aquel dicho tan antiguo de que se valora lo que se tiene cuando se está a punto de perderlo. Entonces, vamos a aprovechar esta toma de conciencia que ya no es sólo política sino también sindical. Vamos a aprovechar, a su vez, este reconocimiento que, por unanimidad, ha hecho el poder político en el sentido de que tiene mucho que ver con estos defectos cuando llega la hora de designar a quienes tienen que dirigir a los organismos estatales. Aquí también hay una rarísima unanimidad sobre la que voy a hacer una pequeña puntualización.

Quien habla ha leído el proyecto de ley presentado por el señor senador Blanco, a través del cual se podrán ver los consensos que hay sobre el tema. Al respecto, escuché un elogio -que sé sincero- a dicha iniciativa por parte del señor senador Astori. Digo con toda franqueza que comparto totalmente esta entonación de "mea culpa" que hacemos los grupos políticos que hemos contribuido en mucho, con las designaciones desacertadas, a que este Estado haya ido perdiendo su eficiencia. Pero por esto no deseo que se encasille en una aparente contraposición, por un lado, al Director con características de técnico y, por otro, al político. Sinceramente, manifiesto a los señores senadores Astori y Blanco que quien habla no sería tan tajante: no descartaría la figura del político con mayúsculas al frente del organismo estatal, ya que en ellos hay que tomar decisiones políticas.

Sin duda, ninguno de nosotros dominaba estos tema antes de que estuviesen en nuestras mesas de trabajo. Por ejemplo, es una decisión política que las llamadas internacionales, encarecidas, subsidien a las locales, que son de las más baratas del mundo. En este sentido, tengo mis reservas de que un técnico experiente pudiese adoptar una decisión de esta naturaleza.

Soy partidario, pues, de ir alternando -no digo mezclando- a aquellos políticos con mayúsculas, con sentido de la humildad, que puedan dirigir algunos organismos -no todos- junto a otros técnicos que también deben estar presentes a nivel de la Dirección de la Administración.

SEÑOR ASTORI. - ¿Me permite una interrupción, señor senador?

SEÑOR MILLOR. - Antes de conceder la interrupción solicitada, quiero señalar que no es tanto la figura del político lo que perjudica a los organismos estatales, sino el mensaje que el poder político da a los políticos que coloca. Es decir, ese repetirse constante de nombres que saltan alegremente período a período de un organismo a otro, sin importar si éste tiene carácter industrial, si está cumpliendo una finalidad social, si es una Jefatura de Policía, si se trata de un Ente Autónomo, de un Servicio Descentralizado o si es un organismo de la enseñanza.

En síntesis, creo que el problema no se genera a partir de los políticos, sino que se origina en el "león de la Metro". He llegado a la conclusión de que nosotros, los grupos políticos, hemos creado una nueva especie dentro de nuestras filas que la defino -no peyorativamente- como el "león de la Metro". Todos sabemos que éste está en todas las películas; no importa si es una comedia, si es del "far west", si es bélica, si es de espionaje o ni siquiera importa si es documental, pero a la hora del reparto ruge dos veces y, luego, no aparece en el resto de la película. Nunca fue nominado para el Oscar no ya como primer actor, sino ni siquiera como actor de reparto. No conozco ninguna crónica cinematográfica que establezca un juicio bueno o malo del "león de la Metro", porque no actúa en toda la película; pero, como dije, a la hora del reparto,

siempre se las ingenia para estar presente. Por esta razón, digo con franqueza que no es el político, sino el "león de la Metro" el que ha traído, a través del poder político, estos males a los organismos públicos.

Con mucho gusto concedo la interrupción que me fuera solicitada por el señor senador Astori.

SEÑOR PRESIDENTE. - Puede interrumpir el señor senador Astori.

SEÑOR ASTORI. - Agradezco al señor senador Millor y al Senado por la interrupción concedida.

Aclaro que me tomé el atrevimiento de solicitar esta interrupción, que va a ser brevísima, porque el punto me parece crucial en su proyección de futuro. Ojalá los uruguayos sepamos encontrar una solución duradera al tema en discusión.

El motivo concreto de esta solicitud es el de subrayar lo que me parece es el planteo sustancial que está realizando el señor senador Millor. Tal vez con mi insistencia en el punto, no me haya hecho entender claramente. No he propuesto -ni se me ocurriría- una especie de tecnocratismo al frente de las empresas públicas. Pienso que está muy bien que el señor senador Millor puntualice la necesidad de la naturaleza política de estos cargos. Es más: creo que pasaríamos de un defecto a otro si sustituyéramos, por ejemplo, políticos que no conocen la materia por técnicos que si bien la conocen, no tienen la más mínima noción de cómo dirigir políticamente una empresa. Lo que tenemos que encontrar es esa rara suerte de equilibrio entre ambos aspectos. Pienso que es posible, porque en el Uruguay hay gente con capacidad de dirección política que, además, posee competencia técnica. Pero el problema es que tenemos que romper las divisiones partidarias o sectoriales porque, de pronto, esa persona podría no coincidir con el Gobierno que está ejerciendo la conducción del país; pertenece a otro partido. El día que sepamos saltar esa barrera y no preguntar a ese individuo a qué partido pertenece, sino si tiene la competencia como para ejercer la función, estaremos dando un gigantesco paso adelante, por supuesto, sobre la base de ese equilibrio que comparto totalmente.

Deseo agregar algo más que planteamos cuando aquí se discutieron algunas venias, y estoy seguro que con ello no violo el juramento ni el secreto de esa discusión, ya que no voy a aludir al resultado de la votación sino a algunos argumentos que expresamos en su momento.

Al tratarse de direcciones colectivas, es posible encarar la dirección como una globalidad que se discute y complementar ese tema con las diferentes contribuciones que los miembros pueden brindar: algunos, competencia técnica y, otros, lucidez política para dirigir la empresa. En todo caso, sería un error prescindir de este posible criterio colectivo de análisis y pensar que hay que estudiar persona a persona la integración de un Directorio. ¿Por qué no pensarlo colectivamente, sabiendo que Fulano aportará competencia técnica y Mengano capacidad de conducción política? Seguramente, ambos se complementarán en el seno de lo que es una dirección colectiva. En este sentido, pues, seamos flexibles.

Termino, señor Presidente, manifestando mi total acuerdo con ese equilibrio que creo está en la base de la propuesta del señor senador Millor, es decir, atender el tema técnico y la capacidad de conducción política. ¿Cómo llegar a ello? Cambiando los criterios que han venido dominando hasta el presente.

SEÑOR PRESIDENTE. - Puede continuar el señor senador.

SEÑOR MILLOR. - Deseo agregar a lo señalado por el señor senador Astori -y me alegra esta coincidencia- que ese intento de equilibrio pasa, indefectiblemente, por algo que no depende de los grupos políticos: pasa por el sentido de ubicación de las personas. Por esa razón es que manifiesto que el drama estriba en el mensaje que el poder político da a la persona. Y no nos debemos ruborizar por esto, ya que aquí todos somos integrantes de algún partido político y ninguno es ajeno a este problema. No excluyo a la Lista 94, aunque tendría que hacerlo, pues nunca hemos accedido ya no a la dirección de un organismo, sino a un empleo público a través del cual podamos haber establecido -aclaro que, inclusive, me estoy refiriendo a cuando se gestó nuestro grupo en el período pasado- alguna suerte de clientelismo. ¿Es ajena a algún sector la figura del compañero que si mantiene su caudal electoral y no es electo diputado, tiene asegurado un puesto en algún organismo? Acaso, ¿no es éste el mensaje que se le da? El mensaje que se le da es seguir empujando porque algún lugar habrá para él en la Administración. Y puede ser una Jefatura de Policía o un Ente de enseñanza. ¿Qué tiene que ver una cosa con la otra, cuando nunca se estuvo ni cerca de la carrera policial, cuando no se tiene ningún título habilitante o se haya ejercido jamás la docencia, cuando se salta de organismos que poco tienen que ver, porque desarrollan una actividad comercial, empresarial o industrial, a otros que cumplen una finalidad social? Reitero, ¿qué tiene que ver una cosa con la otra?

El equilibrio -en el cual coincidimos con el señor senador Astori- sería a lo que deberíamos aspirar, y éste pasa por algo muy difícil de concebir si el poder político no emite otro mensaje. Pasa, como decía, por el sentido de ubicación de aquellas personas que parecería que no pueden sobrevivir políticamente si no es al amparo del calor de la Administración, cuando los tiempos modernos demuestran qué poco redituable es ese calor de la Administración a la hora de las elecciones.

Si fuese redituable, si todo estribase en la cantidad de cargos que se tienen, entonces, el Partido Colorado no hubiera perdido la elección ante el Partido Nacional, porque éramos Gobierno; y el Frente Amplio no hubiera ganado en Montevideo, porque más allá de la participación que se le brindó, los organismos que ocupaban eran muy pocos. Además -pido disculpas por haber dejado a mi sector para nombrar en último

término- la Lista 94 no hubiese obtenido el electorado que tuvo, ya que nunca tuvimos acceso a la Administración Pública.

Es importante subrayar que estos son tiempos de opinión pública, no de clientelismo; es hora de ir formando una corriente de opinión, no de amiguismo. Por lo tanto, a veces -y recordamos aquellas lecciones que nos daban en Facultad- hay sumas que restan. Hoy por hoy, ese sumar cargos públicos cuando no se ponen las personas adecuadas, a la hora de los votos, no se está sumando sino, evidentemente, restando frente al tribunal de una opinión pública cada vez más exigente porque, afortunadamente, va adquiriendo mayor información y va siendo menos dependiente de la figura del cacique o patriarca electoral.

SEÑOR BLANCO. - ¿Me permite una interrupción, señor senador?

SEÑOR MILLOR. - Con mucho gusto.

SEÑOR PRESIDENTE. - Puede interrumpir el señor senador.

SEÑOR BLANCO. - Brevemente, quisiera resumir algunos puntos que me evocan la exposición del señor senador Millor.

En primer lugar, quiero señalar que comparto su punto de vista, en el sentido de que no debe haber resignación en lo que respecta a la posibilidad de mejorar la eficiencia del Estado. Creo que es posible hacerlo; y el proyecto al que ha hecho alusión -que tuve oportunidad de presentar en el Senado días pasados- apunta a lograr ese objetivo. No solamente se refiere a la integración de los Directorios -éste es un aspecto importante, pero no único, del tema de la eficiencia de las empresas públicas- sino que pretende introducir una modificación sustancial en el régimen jurídico bajo el cual operan las empresas. Asimismo, busca un mejoramiento y un cambio en los procedimientos de gestión, más acordes con lo que son las empresas privadas; como así también dotar a los Entes del dominio industrial y comercial de nuestro país de la capacidad de actuar en la dimensión internacional, de acuerdo con las realidades y, mucho más aún, en el marco del MERCOSUR. Entre otros aspectos aborda las condiciones que deberán reunir los Directores. En este punto, el proyecto no aspira a que esas condiciones que allí se presentan sean las únicas posibles; simplemente, es un índice de referencia para una discusión ulterior -que espero podamos concretar- que señala sustancialmente que esas condiciones deben ser severas, y no que tengan que ser exactamente las que allí se enumeran.

Por otro lado, no descarto la posibilidad de que puedan existir otras iniciativas que busquen -tal como lo señalaba el señor senador Astori- una competencia colectiva en la integración del Directorio. En el proyecto que presenté, se prevé una Comisión Asesora del Poder Ejecutivo a los efectos de aconsejarlo en cuanto al funcionamiento de los Entes. Allí se recoge el concepto de la competencia colectiva.

Por otra parte, quiero señalar que este punto relacionado con el Directorio y con las cualidades necesarias para integrarlo no es el único que refiere a la competitividad, puesto que además se establece que el Estado para ser eficiente debe abordar su transformación en otras áreas. Entonces, me sumo a la idea de que no debemos tener una actitud de resignación en esta materia.

Por último, señor Presidente, me voy a referir a un concepto expresado anteriormente por el señor senador Millor, vinculado a la presunta eficiencia que siempre tendría la empresa privada comparada con la ineficiencia de la empresa pública. Lo que acabo de expresar me exime de comentarios con respecto a esta última, porque reitero que creo puede ser mejorada. Considero que la empresa privada cuenta con un factor fundamental: si no es eficiente, tiene la posibilidad de quebrar. Lo que sucede es que se ha aplicado el principio de la empresa que permite, por un lado, tener ganancias de carácter individual y, por otro, que las pérdidas sean socializadas, por lo que la empresa nunca se liquida. En ese caso, la empresa privada no es eficiente ya que está funcionando bajo criterios similares a los de la empresa pública, que independientemente de que actúe bien, regular o mal, sigue "viviendo". Entonces, considero que debe ser individual la capacidad de captación de las ganancias y también de las pérdidas, es decir que estas últimas no deben socializarse. Así se incentiva la eficiencia.

Muchas gracias.

SEÑOR PRESIDENTE. - Puede continuar el señor senador Millor.

SEÑOR MILLOR. - Me alegra mucho esta coincidencia. En función de lo que señalaba el señor senador Blanco, es que nuestra premisa -y volvemos a reiterar el concepto- es la de desregularizar a fin de que todos enfrenten los mismos desafíos y tengan la posibilidad de acceder a las mismas gratificaciones. Lo que ocurre en este país -y es aquí donde estamos discutiendo el tema de las privatizaciones y del rol del Estado- es que se ha instituido la idea del "prohibido quebrar". Mientras este Uruguay esté vigente y se establezca esa norma de que la empresa privada que es ineficiente tiene prohibido quebrar, nunca vamos a aceptar esta falsa oposición que impregna este debate. Digo esto porque dialécticamente, el mensaje que en el grueso brochazo se le ha tratado de trasmitir a la ciudadanía -no me estoy refiriendo, por supuesto, al señor senador Blanco- es que lo privado es sinónimo de eficiencia, con lo cual, al mismo tiempo, se está estableciendo que todo lo público es ineficiente.

Sería interesante ver si todos, enfrentados al mismo desafío, se comportan con la misma eficiencia. La realidad uruguaya está mostrando a unas 200 empresas -las 100 que señalaba el señor senador Astori y las 200 de nuestra lista- que detentan el 80% del endeudamiento interno, que lo pagan

todos los uruguayos. Sin ánimo de ofender a nadie, quiero manifestar que veo a las empresas fundidas en los números, pero no a los empresarios en lo personal. Entonces, nunca vamos a poder comprobar la eficiencia privada mientras el paternalismo del poder político esté impidiendo la quiebra de aquéllos que no han sabido defender un bienestar económico, al cual accedieron cuando en este país existió esa base de oportunidad que nosotros queremos crear.

El señor senador Blanco nos dice que no se resigna puesto que presentó un proyecto de ley, pero en todo este debate -y esto me duele como integrante de un Partido que es Colorado por tradición pero que es Batllista doctrinariamente- ha existido una especie de resignación en algunos aspectos para tratar de revertir esta situación. Lo que más me duele, es que a veces no se reniega de este Estado, sino del Estado batllista. Me molesta que se admita pacíficamente que el Estado que soñó y que creó Batlle era este Estado que tiene funcionarios públicos de más, que no incentiva a los que son eficientes, que a veces se ocupa de áreas en las que no debería intervenir, etcétera. ¿Cómo se puede permitir alguien el atrevimiento de pensar o de sostener alegremente que este Estado lo creó Batlle a propósito? Desde hace mucho tiempo, cuando todavía reinaban las ideologías en el mundo, vengo sosteniendo que Batlle tenía una meta y exigía que ella fuera permanente porque si dejaba de existir, desaparecía el Batllismo. Su meta era la justicia social en libertad y en democracia. Además, él nunca se afilió a ninguna ideología.

Hay una frase de Batlle que, desgraciadamente, desde hace mucho tiempo en mi Partido se utiliza para arrancar aplausos, pero que es la síntesis más impresionante de toda una doctrina política. Me refiero a que los ricos tenían que ser un poco menos ricos para que los pobres fuesen bastante menos pobres. ¿Alguien se ha puesto a analizar el contenido doctrinario de esta frase? Por lo pronto, a fines del siglo pasado, Batlle estaba desechando una teoría que a muchos -y no es una alusión a nadie- les llevó noventa años comprobar su fracaso. Batlle estaba desechando la sociedad sin clases. Esto es muy claro, puesto que si estaba admitiendo que tenían que haber ricos y pobres, se estaba afiliando a la sociedad con clases. Este pensamiento, por supuesto, no lo tuvo ahora, cuando caen las ideologías, sino que surgió cuando escribía en "El Día", cuando gobernaba Cuestas, a fines del siglo pasado. Admitiendo que fuera lícito que hubiese gente con mucho dinero -los que él definía como ricos- y admitiendo también, con dolor, que forzosamente en esas sociedades iban a existir personas pobres, él estaba pidiendo que el reparto fuese más parejo, que los pobres no se muriesen de hambre. A su vez, le estaba poniendo un coto a la avidez de los ricos y del capital privado. Si alguien quiere impartir justicia social manteniendo la democracia y la libertad, ¿cómo lo hace? ¿Mediante qué herramienta? ¿Apelando a los buenos sentimientos de los que tienen más? Si se apela a los buenos sentimientos de quienes más tienen, debo concluir diciendo -como también lo hacía don José Batlle y Ordóñez- que hay dos clases de ricos: los que se acuerdan de sus orígenes y los que se olvidan de ellos. Aquí el origen de todas las fortunas personales es el mismo: todos empezaron de la nada. ¿O es que acaso hubo algún inmigrante que, desde muy lejos, eligiese a este país para depositar en él sus impresionantes riquezas? No; la corriente migratoria de la cual todos somos descendientes llegó a este país con una mano atrás y otra adelante.

Este es el mejor elogio que le puedo hacer a las diferentes colectividades que fueron conformando la identidad de mi país. Algunos se olvidaron de sus orígenes, pero otros los tienen siempre presentes. Por eso, está el patrón que se acuerda de sus orígenes y que le da una base de dignidad -más que de oportunidad- a aquellas personas gracias a las cuales tiene su empresa; otros, se olvidan.

Entonces, si se quiere mantener las instituciones, la libertad y la democracia, ¿cómo se distribuye la justicia social? ¿Con qué herramienta? Con el Estado; personalmente, no conozco otra. Que alguien me presente una alternativa que permita distribuir la justicia social manteniendo las instituciones. Recién entonces, revisaremos nuestra posición. Pero esa alternativa no existe y la herramienta que Batlle y Ordóñez utilizó -no por capricho, sino porque era la única- fue el Estado. La utilizó para decirle a los que tenían mucho: acá está el Estado para defender su derecho a la riqueza, pero también está para poner un coto a su avidez y defender la dignidad de aquellos que no han tenido tanta suerte en la vida.

Ese fue el Estado en que pensó Batlle; un Estado que instrumentase la justicia social permitiendo a todos, en la medida de sus posibilidades, edificar una fortuna, pero impidiendo a muchos llevarse por delante a quienes no tenían tanta suerte en la vida. Y que no se me diga que fue una aventura empresarial. ¡Cómo los batllistas vamos a permitir esto! ¿Acaso no fue con ese Estado que el batllismo y los uruguayos conformamos en este país la clase media más fuerte de América Latina? Porque tuvimos la clase media más fuerte fue que tuvimos también las instituciones más fuertes de América Latina. ¿Qué país, en lo que va de este siglo, computa tantos años de libertad y de democracia? Y esto, ¿a qué obedeció? ¿Fue por un sentimiento de libertad? Sí, por supuesto. Para el discurso queda bien, y nosotros creemos que el uruguayo tiene un decantado concepto de lo que es la libertad, la democracia y las instituciones. Pero hace 25 siglos Aristóteles dijo que el hombre era un animal político que, con el hambre, se volvía lobo. Con todo lo formidable que es el esquema democrático y con todo lo aberrante que es el totalitario, opino que la distancia existente entre uno y otro es un "chiflido": el del estómago cuando no puede más de hambre.

Entonces, como Batlle era consciente de eso, a través de la herramienta del Estado edificó la clase media más fuerte para que ella le diese una base de oportunidad a los que estaban abajo y también el sustento del derecho a la riqueza, a los que estaban arriba, pero de manera tal que se fuese instrumentando el reparto y la justicia social.

Ese fue el Estado en que pensó Batlle; ese fue el Estado que le permitió al Uruguay llegar a tener la estabilidad que tuvo.

Entonces, si seguimos siendo batllistas, más allá de la invocación de ese apellido y de los símbolos que él involucra, ¿cómo es que desechamos esa herramienta? ¿Cuál era la situación del Uruguay cuando don José Batlle y Ordóñez comienza a instrumentar este esquema? ¿Había, en aquel momento, un 14% de uruguayos por debajo del margen de pobreza? Creo que no. La situación económica era mejor en virtud de aquel paternalismo de la estancia cimarrona que, por lo menos -en la familiaridad- daba de comer a los peones. Pero actualmente tenemos 14 de cada 100 uruguayos por debajo del margen de pobreza. Hoy hay que hacer todo de nuevo; hoy hay que instrumentar una vez más -ya lo hicimos, ¿por qué no lo podemos hacer de nuevo?- la justicia social en este país; una vez más hay que reconstruir la clase media fuerte para que nuevamente tengamos asegurado un siglo de libertad y de democracia. ¿Qué herramienta nueva se ha inventado? ¿El empresarismo privado que Batlle desechaba, como adalid de la justicia social, y al que le oponía la tendencia colectivizadora a través del Estado? No; si somos verdaderos batllistas, sabemos -hoy más que nunca- que necesitamos una herramienta para distribuir esa justicia social y para conseguir -más allá del aplauso- que los ricos sean un poco menos ricos y que los pobres sean bastante menos pobres. Aclaro que nadie está quebrando una lanza a destiempo por una sociedad sin clases, en la cual nunca creímos, pero sí estamos reivindicando un ideal batllista con el que moriremos creyendo.

Sin pretender establecer ningún tipo de debate, expreso que el año pasado leí, con mucho dolor, que con este paquete de leyes se arrasaba con la patria batllista. Arrasen con lo que quieran, pero no van a arrasar con la patria batllista, porque éste no es el Estado batllista. Este es el Estado que deformaron algunos -tal vez invocando a Batlle- como también lo hicieron otras fuerzas políticas. Pero no es éste el esquema de sociedad que Batlle pensó para el Uruguay, ni el que le permitió edificar la grandeza y el bienestar social, sin descreimiento de la libertad y de la democracia, y lograr esa libertad sin descreimiento de la seguridad particular de las personas. Arrasen con lo que quieran. Si por arrasar con la patria batllista se entiende cambiar este estado de cosas, no voy a permitir esa suerte dialéctica, porque no están arrasando con el ideal de patria libre y justiciera que soñó Batlle y por el cual nosotros pensamos seguir luchando.

Comprendo que nos hemos excedido y, más allá de la discusión particular, existen otros aspectos que deseábamos analizar, concretamente en el Capítulo I, que es donde se encuentra el corazón de este proyecto de ley.

SEÑOR SANTORO. - ¿Me permite una interrupción, señor senador?

SEÑOR MILLOR. - Con mucho gusto.

SEÑOR PRESIDENTE. - Puede interrumpir el señor senador.

SEÑOR SANTORO. - Agradecemos al señor senador Millor la interrupción que nos ha concedido, que naturalmente implica cortar el hilo de su pensamiento. Pero el señor senador acaba de realizar una amplia exposición en torno al proceso político del Uruguay a partir de los últimos años del siglo pasado y durante prácticamente la mitad de este siglo. Dentro de ese proceso, ha puesto a la figura de don José Batlle y Ordóñez en la condición de gestor total del Estado uruguayo y también, en cierta forma, de ejecutor de todo el proceso político civilizador que el país alcanzó.

Nosotros respetamos la figura de don José Batlle y Ordóñez y, naturalmente, no le vamos a negar la influencia que tuvo en el proceso político del país, pero no podemos admitir en silencio una expresión de tipo totalizadora -no de tipo totalitaria- que ha expuesto el señor senador Millor, sin recordar que en este país hubo otro gran Partido, que tuvo fundamental intervención en ese proceso político y que alcanzó un papel protagónico de enormes dimensiones. Es necesario reconocer que, si bien Batlle tuvo importante intervención en lo que podría ser el proceso de conformación del Estado -por otra parte, no fue él el fundador del Estado uruguayo sino que, en cierta medida le incorporó disposiciones y normas que lo fueron perfeccionando- fue el Partido Nacional y, fundamentalmente la figura del doctor Luis Alberto de Herrera dentro de él, quien, a partir de 1910, fue generando el proceso político en el cual los derechos políticos de los ciudadanos constituyeron el elemento esencial. ¿Qué Estado podríamos tener si no se daban al ciudadano las herramientas en el orden cívico para que pudiera integrarse a él?

Y en ese sentido debe reconocerse -lo queremos señalar expresamente, porque se trata de algo a lo que no se había hecho referencia durante el transcurso de la exposición- que el Partido Nacional tuvo fundamental intervención, a partir de 1910, en todo lo que tuvo que ver con dotar al ciudadano uruguayo -herramienta esencial del proceso político del país- de los elementos adecuados para llevar a cabo un proceso político mejorado día a día.

Desde 1910, cuando se procede a modificar la legislación electoral, cuando se aplica por primera vez lo que hace al doble voto simultáneo y cuando comienza el proceso que culmina en la Constituyente de 1918, que incorporó fundamentales derechos en el orden político -en el año 1915, por obra del Partido Nacional recién se procede a crear el voto secreto, y debe recordarse la presencia en esa oportunidad de varios legisladores del Partido Colorado que hicieron una manifestación, con su firma, contra esa innovación- fue fundamental la participación, en todo ese desarrollo, del Partido Nacional.

Entonces, si vamos a hablar de la figura de Batlle, debemos poner a su costado la otra gran herramienta que tuvo el país, constituida por el Partido Nacional, que sin perjuicio de haber intervenido de manera esencial en lo relativo a la estructura del Estado, tuvo la enorme preocupación de preservar al individuo y de dotarlo de los elementos fundamentales para que se convirtiera realmente en el gran instrumento del proceso político del país.

Por otra parte, debemos ubicar al proceso batllista en su momento. En 1918 tuvo el primer inconveniente frente a la ciudadanía, cuando perdió aquel plebiscito del 30 de junio de 1916. Posteriormente entró en una situación especial a raíz de la primera crisis de ese Estado creado por Batlle, en la conformación batllista del país que se dio a partir de 1933.

Agradezco al señor senador Millor la interrupción que me ha concedido.

SEÑOR PRESIDENTE. - Puede continuar el señor senador.

SEÑOR MILLOR. - No sabe el señor senador Santoro cuánto agradecemos esta intervención, que va a ser la causante de que durante la discusión de cada capítulo de este proyecto de ley martiricemos al Senado haciendo uso de la palabra por los veinte minutos que nos corresponden, porque hay una serie de aspectos que no vamos a tener tiempo de analizar durante la discusión general.

De todos modos, las palabras del señor senador Santoro nos obligan a repasar algunos conceptos, porque creo que sobre todo el Partido al que pertenecemos los está olvidando.

Invito fraternalmente al señor senador Santoro a que revise lo que hemos venido diciendo hasta ahora, porque creemos estar seguros de haber mencionado el reconocimiento a las otras fuerzas políticas. ¿Quién puede desconocer, en este país, la incidencia, antes y después de Batlle, del Partido Nacional en la conformación de todo lo bueno y de todo lo malo de esta República? Pero agregaría el pensamiento de un joven llamado Frugoni, allá por el despertar de la segunda o tercera década. ¡Vaya si también contribuyó a lo que significó abrir el espectro de las ideologías y de las doctrinas políticas para que en la contraposición de ideas -que en aquellos tiempos era muy respetuosa y muy apasionada- se fuese conformando el Uruguay moderno!

Quiero que el Partido Nacional comprenda que no se trata de un discurso totalizador sino de un discurso reivindicador del verdadero Estado batllista, que no es aquel que se pretendía arrasar, según lo que leímos en algún diario. Que se quiera arrasar con ese Estado, lo discutiremos; que se quiera arrasar con la patria batllista es algo que tenemos derecho a contestar.

¿En qué consistió esa patria?

Sé que el señor senador Santoro es una persona a la que no sólo le gusta incursionar en los temas históricos sino que domina la historia de este país. Entonces, ¿no hay acaso en las sociedades modernas una contraposición entre el esquema del gobierno -gobierne quien gobierne- y el esquema sindical, domine quien domine los sindicatos? ¿No se da en los países en los que ha gobernado o en los que gobernaba hasta hace poco el marxismo? ¿No se da en la Intendencia Municipal de Montevideo donde, "a las primeras de cambio" el poder sindical se contrapuso a la figura del señor Intendente?

Defino a la patria batllista -porque me llevaría mucho tiempo hablar de lo que significó para el Uruguay moderno, para América Latina y para el mundo las ideas del pensador más grande que tuvo este país- con una anécdota de algo que creo que nunca se vio antes y que jamás se verá después en la historia del mundo: el primer paro general de este país que se llevó a cabo el 23 de mayo de 1911. Tengo entendido que todo comenzó con un problema en la compañía de tranvías, que desencadenó un hecho histórico: el primer paro general de la historia de la República Oriental del Uruguay. Hacía muy pocos días que Batlle había inaugurado su segunda Presidencia, y los sindicalistas, en la primera medida -reitero- que paralizó totalmente al país, cubrieron la Avenida 18 de Julio, gritando el siguiente estribillo: "¡Viva la huelga! ¡Viva el Presidente de la República!"

El día en que un gobierno, del corte que sea, logre que los trabajadores vean en el Presidente de la República a su principal aliado, voy a admitir que los batllistas podemos compartir algo más que la historia de la creación del Uruguay moderno. Pero todos sabemos que no es así.

SEÑOR IRURTIA. - Pido la palabra para una cuestión de orden.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR IRURTIA. - Mociono para que se prorrogue el término de que dispone el orador.

SEÑOR PRESIDENTE. - Si no se hace uso de la palabra, se va a votar la moción del señor senador Irurtia.

(Se vota:)

-24 en 25. **Afirmativa.**

SEÑOR PRESIDENTE. - Puede continuar el señor senador Millor.

SEÑOR ZUMARAN. - ¿Me permite una interrupción, señor senador?

SEÑOR MILLOR. - Agradezco al Senado la prórroga que me ha autorizado, y voy a conceder con mucho gusto una interrupción al señor senador Zumarán, que será la última que brindaré dado que sólo me restan treinta minutos.

SEÑOR PRESIDENTE. - Puede interrumpir el señor senador Zumarán.

SEÑOR ZUMARAN. - Señor Presidente: he oído reiteradamente al señor senador Millor la expresión "patria batllista", que debo decir con toda franqueza que no resulta de mi agrado.

Considero que el de patria es un concepto muy general, que abarca a todos los uruguayos; que es comprensivo de los

hombres de toda bandera y partido y que en la medida en que le ponemos una adjetivación política, reducimos su contenido y le damos carácter excluyente, dado que de hecho hay en el país muchos no batllistas que, sin embargo, poseen un sentido de patria muy hondo y muy profundo.

Pediría, entonces, al señor senador Millor que cambiara esa expresión y le diera otro giro, porque estoy seguro de que no ha sido su intención darle el que yo menciono. Pero quería señalarle con franqueza la reacción que sus palabras me produjeron.

Agradezco al señor senador Millor la interrupción que me ha concedido.

SEÑOR PRESIDENTE. - Puede continuar el señor senador Millor.

SEÑOR MILLOR. - Gracias, señor Presidente.

Hasta tal punto estamos de acuerdo con el señor senador Zumarán, que esta expresión de "patria batllista" la primera vez que la escuché fue de boca de un integrante de su Partido, y por eso la estoy contestando.

Yo nunca he hablado de patria batllista; yo hablo de patria libre y justiciera, que ese era el ideal de Batlle. Reitero: quien aquí dijo, el año pasado -y tengo el recorte correspondiente- que iban a arrasar con la patria batllista, fue un integrante del Partido al que pertenece el señor senador Zumarán. Pero que vea esa persona que no es un sentimiento colectivo; el señor senador preopinante no lo comparte.

Y si por arrasar con la patria batllista se entiende cambiar este Estado, que no le falten el respeto a Batlle; ya no digo al batllismo, porque a esta altura no sé qué es lo que éste define, puesto que hay quienes se afilian a otra tesitura. Pero, reitero: no le falten el respeto a Batlle, porque la patria que él soñó no fue ésta, sino una totalmente distinta que construyó la clase media más fuerte de este país al que le dio la estabilidad institucional más importante en América Latina y consiguió ese milagro que ojalá algún día se reedite. Me refiero a aquel en el que sindicalistas y trabajadores -equivocados o no- protagonizaron el primer paro general de este país, saliendo a la calle a gritar vivas al Presidente de la República. No se trataba de un paro contra el Gobierno, sino contra una determinada situación; pero esos trabajadores, en el acierto o en el error, veían en el Presidente de la República a su principal aliado.

Evidentemente, algo había en el mensaje de este pensador, que había llegado a todos el hecho de que era importante, para que sobreviviesen las instituciones y las mismas clases sociales, que el reparto fuese más parejo, y que la meta de todo aquel que gobernase un país debía ser distribuir la justicia social.

¡Por supuesto que de pronto resulta necesario cambiar la receta! Lo dijimos en la campaña electoral: nunca nos afiliamos a ideologías. El propio Batlle era un pragmático que tenía, además, la inmensa humildad de saber adaptar su propuesta al tiempo que corría; por sobre todas las cosas, Batlle era un contemporáneo de su tiempo, pero no de su tiempo físico, sino de los cambios que día a día se producían en el mundo. También tenía la modestia de reconocer que no podía dar respuesta a todas las preguntas y por ello buscaba asesoramiento.

Lo que desde el fondo de la historia pide Batlle a quienes nos seguimos nucleando bajo la bandera del Partido Colorado, utilizando su nombre para arrancar aplausos, es que no cambiemos la meta, que es la distribución de justicia social. Hasta ahora, nadie me ha dado una herramienta más formidable que un Estado -que obviamente no es éste, sino un Estado eficiente y racional- que se acuerde que está dirigido a los hombres y para instrumentar esa justicia social.

Este no es concepto totalizador ni pretende descartar a ninguna otra fuerza política en la incidencia histórica de este país y mucho menos es peyorativo o diminutivo de lo que puede ser la idea de patria; se trata de un sentimiento que en algún momento teníamos que expresar.

Lo que más me molesta de este debate es cierta resignación que advierto a veces dentro del propio Partido Colorado, que parece renunciar a un desafío que como batllista tendríamos que ser los primeros en aceptar. Me refiero a lograr la eficiencia de un Estado que sigue siendo la única herramienta que tenemos para distribuir esa justicia social.

En los pocos minutos que me quedan trataré de abordar algún tema concreto y lo que no pueda expresar ahora, lo diré en la discusión particular.

Considero que el Capítulo I es el corazón de este proyecto de ley. Debo decir, con honestidad, que si tuviera que resumir por qué razón no puedo votar este Capítulo I -a pesar de todas las mejoras que reconocemos que se le han hecho- tendría que reiterar una frase del señor senador Irurtia: "Si se vota este Capítulo I, ¿para qué el resto de la ley?

La reforma del Estado es un tema muy importante e involucra a todos los habitantes del país. En un asunto de esta trascendencia, que no se agota en un período de gobierno, no es menester extender un documento en blanco al gobernante de turno. Obviamente, quien nos gobierna en este período lo hace porque así lo decidieron las urnas, pero todos somos conscientes de la realidad electoral del país en el sentido de que se llega a la Presidencia de la República con un 20%, 21% o 22% -o incluso menos- de las voluntades ciudadanas. En un asunto de esta magnitud, ¿el Parlamento va a resignar su incidencia en el análisis de cada reforma que se la vaya haciendo al Estado? Me parece un disparate.

No quiero incursionar en el aspecto constitucional cuando aquí han hablado sobre él personas como el señor senador Korzeniak, cuyos textos tuve que leer para aprobar algunos

años en la Facultad de Derecho. Pero sí puedo hacerlo en un tema de sentido común. ¿Es lógico que las fuerzas políticas que legítimamente se instalan en este Parlamento resignen el rol protagónico que tienen en el examen de cada uno de los casos? Los matices del andamiaje estatal son demasiado ricos y variados como para extender un documento en blanco que permita al gobernante de turno -sea quien sea- instrumentar la reforma del Estado según su leal saber y entender.

Quiero expresar algo que puede considerarse como alusión política y por ello pido al Movimiento Nacional de Rocha que la conteste por vía de alusión o en el momento de considerarse en particular el Capítulo I.

Las potestades que se dan en este Capítulo son tan grandes que pueden tergiversar e incluso cambiar la voluntad muy sincera de algún sector parlamentario en lo que se refiere al tratamiento de algún proyecto de ley que está conectado con el de la reforma del Estado.

No pude concurrir a la sesión del pasado jueves, pero me preocupé por leer con mucha atención la intervención del señor senador Pereyra y debo manifestar que no comparto los argumentos que a su juicio justifican el voto del primer inciso del artículo 2º de este Capítulo. Dicho inciso establece: "La Administración Central y los Entes Autónomos y Servicios Descentralizados podrán: autorizar, contratar o subcontratar con terceros la ejecución de otras actividades de sus competencias que no constituyen cometidos esenciales del Estado ni Servicios Públicos ni Servicios Sociales". La destilación de alcoholes no es un servicio público ni esencial, así como tampoco social, aunque se quiera estirar el concepto; es simplemente una actividad comercial o industrial que el estado realiza.

Me consta -porque juntos libramos la batalla en la Cámara de Representantes- que el Movimiento Nacional de Rocha votó negativamente el proyecto de ley de desmonopolización de ANCAP por conceptos que se encuentran por encima de las ganancias y de las pérdidas del organismo, tratando de salvaguardar la salud. Perdimos esa lucha por un voto -que más vale no analizar- pero dudo que en el Senado aparezca un voto -que no quiero definir "de último momento"- que cambie la realidad parlamentaria. El proyecto desmonopolizador de alcoholes no será aprobado en el Senado, porque estoy seguro que nadie cambiará su voto cuando llegue el momento de decidir. Me pregunto, entonces: ¿están seguros de que por este artículo no le estamos dando de hecho la potestad que tratamos de negarle al rechazar ese proyecto que fue aprobado en la Cámara de Representantes?

Tengo sobre mi mesa un par de artículos del doctor Juan Cajarville, catedrático de Derecho Administrativo de la Facultad de Derecho. Según él, este inciso tiene dos interpretaciones: una, que implica suprimir el monopolio y otra -"para mí las más razonable", dice este catedrático- por la que se mantendría el monopolio de ANCAP en lo que refiere a la destilación de alcoholes pero la ejecución de dicha actividad se haría por medio de terceros. "En cualquiera de las dos interpretaciones, una vez aprobada esta ley, ANCAP podría encomendar a particulares la destilación de alcoholes. Y si se entiende que esto destruye el monopolio, tal efecto lo ocasiona el inciso primero del artículo 2º". Aclaro que no conozco a este insigne catedrático, pero comparto totalmente su opinión.

Lo que motivó el reportaje que se le hizo al doctor Cajarville fue un comentario que realizamos al periodismo, analizando en profundidad este proyecto de ley. Reitero que compartimos totalmente lo que señala este catedrático. ¡Claro que el monopolio se mantiene! Esa es la letra de la ley; pero de hecho estamos habilitando que sean particulares los que destilen los alcoholes. De esta forma no queda asegurado lo que motivó que varios sectores parlamentarios se opusiesen a la desmonopolización de ANCAP, que es la salvaguardia de la salud de la población uruguaya porque, como lo dice el doctor Cajarville en su segunda nota, "de hecho estamos desmonopolizando la destilación de alcoholes".

¡Si serán importantes las potestades que este documento en blanco -que algunos están a punto de votar- otorga al Poder Ejecutivo! ¡Si serán importantes que tuercen la voluntad legítima y sincera de sectores parlamentarios que sé que van a mantener la posición adoptada en la Cámara de Representantes, impidiendo que la desmonopolización de ANCAP prospere en este Cuerpo!

Pensábamos realizar una extensa exposición en lo que concierne a ANTEL e ILPE, pero observamos que el tiempo se nos agota. Sin embargo, queremos hacer hincapié en un concepto.

Se ha dicho que no es un argumento válido para no desmonopolizar que el organismo dé ganancias. Tal como lo dice la Consultora, sostenemos que ANTEL no es desmonopolizable. La Consultora afirma que los servicios telefónicos sólo pueden funcionar en régimen de monopolio. Admito la discusión sobre la bondad o no de los monopolios públicos, pero no he escuchado argumentos a favor de un monopolio privado. No sé si en este país alguien puede ser partidario de un monopolio privado, pero me parece que eso sí va contra la corriente de esa libertad que se le quiere dar al ciudadano. Por lo tanto, si ANTEL sólo puede funcionar en régimen de monopolio, no concebimos otro que no sea el público.

Más allá del desarrollo que podríamos efectuar para demostrar que lo que se ha definido como una "aventura empresarial" no salió tan mal en este país, existe un argumento que nos parece sumamente importante; me refiero al que aplicamos a los Casinos y a otros emprendimientos del Estado: ANTEL da ganancias. Acá se nos ha dicho que para que el Estado no se desprenda de algo no es válido el argumento de que ese algo dé ganancias. Digo esto con total franqueza porque no está presente en Sala el señor senador que lo manifestó. Por lo tanto, si desean jugar al empresario privado, jueguen bien porque si existe un principio contrario a toda la teoría empresarista privada es justamente el de que hay que

desprenderse de lo que da ganancias. En consecuencia, ¡vayan a decirle a un empresario privado que se desprenda de algo que arroja ganancias y que se quede con lo que da pérdidas! Si así fuera, ningún empresario privado sobreviviría porque si hay un principio empresarial es el de retener lo que aporta ganancias y deshacerse de todo lo que da pérdidas.

Por lo tanto, no entiendo cómo se puede sostener que no es un argumento de fuerza el hecho de que un organismo dé beneficios. Es más, a falta de otros quizás sea éste el argumento más fuerte, porque no concebimos que el Estado se desprenda de algo que le aporta utilidades porque de esa forma los que estamos perdiendo somos los tres millones de uruguayos. Entonces, si entregamos a un capital privado una empresa que da ganancias, le estamos privando de algo beneficioso a los uruguayos y concentrando riqueza en pocas manos.

En consecuencia, debo decir con franqueza que no entiendo este tipo de argumentación. Asimismo existe otro aspecto que se aplica incorrectamente como concepto. Personalmente he llegado a la conclusión de que no sé hasta dónde se pretende reformar el Estado, porque suprimir no significa reformar.

A modo de ejemplo, podemos decir que si mi deseo es reformar una casa comienzo por agrandar las ventanas, cambiar la disposición de las paredes, modificar la fachada y el interior; pero si vengo con una piqueta y demuelo la casa, no estoy reformando absolutamente nada sino que estoy realizando una demolición. Precisamente en varios puntos de este proyecto nosotros no observamos muchos aspectos que se parezcan a una reforma, sino que vemos unos cuantos que se identifican con una demolición.

Por nuestra parte -y muy modestamente- hemos presentado una propuesta concreta para ANTEL en la cual -quizás con mil errores- sugerimos una reforma en serio para este organismo estatal. Desde nuestro punto de vista, no constituye una reforma el pasar una empresa de un monopolio público a otro privado; pero sí lo es nuestra propuesta que desarrollaremos en la discusión particular. Asimismo hemos llegado a la conclusión de que como ANTEL sólo puede funcionar en régimen de monopolio y que no es una aventura empresarial que ha fracasado como aquí se ha expresado, hemos hecho un análisis en base a ciertos datos. Tenemos en este momento una serie de números aunque como los uruguayos somos un poco "protestones", quizás no sea redituable quebrar una lanza por ANTEL. A mí también me sucede que cuando llega a casa la cuenta telefónica protesto, pero si procedemos con sinceridad no podemos negar lo que ha sido la mejora de los últimos años en el servicio telefónico. Sé que las llamadas se cortan, pero también con sinceridad se puede afirmar que eso sucede mucho menos; sé que las tarifas son caras pero ¿alguien puede contraponerse a la realidad de los números que daré seguidamente? Según la consultora norteamericana, ANTEL tiene en materia de tarifas internacionales, una que se ubica en el promedio mundial, pero tiene en materia de llamadas locales una de las tarifas más bajas del mundo entero. Frente a esto pregunto ¿es tan mala la aventura empresarial?

(Ocupa la Presidencia el señor senador José Germán Araújo)

En este recinto he escuchado que muchas personas solicitan teléfono lo que significa que los uruguayos asumieron el progreso. Existe a nivel mundial un promedio de nueve aparatos telefónicos cada cien habitantes, Uruguay tiene 13 por cada cien habitantes y América Latina cinco.

Por lo tanto, frente a estos datos que no conocíamos antes de que se llevara a cabo este debate, podemos decir con orgullo que Uruguay está, por lejos, primero en este símbolo del progreso; primero en América Latina en el promedio de teléfonos por habitantes y estamos muy bien ubicados en el mismo promedio a nivel mundial. Además, tenemos cuatro teléfonos por encima de la media universal. Entonces, cómo se puede afirmar que esta aventura empresarial ha sido desastrosa, cuando el fin social ha sido cumplido con creces.

En consecuencia, si existen cientos de uruguayos que reclaman teléfono, será porque asumieron el progreso. Personalmente sostengo que mi deseo es de que sigan haciendo ese tipo de reclamos, pero que no se me diga que en este sentido no se ha cumplido la finalidad social perseguida. Más allá de esa finalidad, pienso que es un orgullo tener estos niveles; orgullo de cara al extranjero para demostrarle que en este país pequeño logramos superar los promedios universales.

Por otro lado, se habla de las centrales digitales que según tengo entendido son el súmmum del progreso y que fueron inventadas en Suecia. Entonces, en este país tenemos un 67% de digitalización en Montevideo y un 28% en el interior. O sea, que nuestro país supera el promedio de Suecia, país donde se inventó este sistema de digitalización.

Por lo tanto, repito que a mi entender la aventura empresarial no ha sido tan mala porque ha dado ganancias y ha implicado grandes inversiones de capital. Incluso, esas inversiones hacen que el próximo período sea, en todo caso, de retorno de capital porque aporta IVA por valor de U$S 32:000.000 y existen organismos estatales que le adeudan a ANTEL entre U$S 4:000.000 y U$S 5:000.000. Frente a esto puedo aceptar que existan aspectos en que sea ineficiente, sin duda, ello es así.

Lamentablemente, no tenemos tiempo de leer el resumen que se nos hizo llegar sobre el informe de la consultoría contratada por el Gobierno. Precisamente, en una parte del informe esta empresa afirma, por ejemplo, que en materia de tarifas las comunicaciones internacionales son altas con relación a otros países; y tenemos tarifas razonables en comunicaciones de larga distancia dentro del país, superiores a Estados Unidos, Grecia y Brasil, pero inferiores a Argentina, México e Italia. Asimismo, se informa que tenemos una de las tarifas más bajas del mundo por la utilización del servicio local que es inferior a la de Estados Unidos, España, Argentina y Brasil. Entonces, ¿resultó tan mala la aventura empresarial? Evidentemente, tiene aspectos negativos.

SEÑOR ZUMARAN. - ¿Cómo es que usted tiene el informe, señor senador?

SEÑOR MILLOR. - Para que el señor senador no tenga sospechas le aclaro que cuando realizamos nuestra gira política tuvimos la suerte de que un grupo de compañeros nos hiciese un resumen, aunque de todas formas el informe lo tengo aquí en mi poder.

Volviendo a estos datos, señalo que la composición del personal de ANTEL es dos o tres veces mayor por cada mil líneas telefónicas, en comparación con las companías más eficaces del mundo. Aquí tenemos un punto en contra de la aventura empresarial pero, no obstante ello, el informe establece que esta composición y número de funcionarios por cada mil líneas que tiene ANTEL, se encuentra dentro de los promedios mundiales del total de las empresas de telecomunicaciones públicas y privadas. Entonces, el resultado no es tan desastroso aunque sé que los uruguayos somos "protestones". De todas formas, voy a martirizar al Senado leyendo la totalidad de este informe cuando ingresemos a la discusión particular, porque en él existen puntos claros y oscuros. No obstante, si bien no conozco el balance de ANTEL, puedo afirmar que a partir de la profundización de este estudio, aquí hay un encendido defensor de ANTEL. Esto es algo perfectible y no veo por qué razón vamos a renunciar al desafío de perfeccionar una empresa que ha cumplido un fin social y que le brinda al Uruguay la posibilidad de tener la mayor cantidad de teléfonos por habitantes a nivel de América Latina, ubicándose por encima del promedio mundial. Asimismo, nuestro país tiene una de las tarifas más bajas del mundo en el otorgamiento de un verdadero beneficio social como es la llamada local.

En consecuencia, repito ¿por qué vamos a renunciar a perfeccionarlo? Vamos a presentar una propuesta y si ANTEL tiene que funcionar en régimen de monopolio y si el incentivo del hombre es el amor por sí mismo -porque evidentemente el individuo se quiere más a sí mismo que a su empresa, salvo que ésta le permita acceder a mejores condiciones de vida- vamos a privatizarla, formando cientos de companías con no más de veinte empleados. Además, todos ellos deberán ser funcionarios de ANTEL y estarán mantenidos en la órbita del Estado con la figura de la licencia sin goce de sueldo.

Frente a esto me pregunto qué es lo que desea el funcionario público, ¿acaso la seguridad de su puesto? Personalmente diría, sin ofensas -teniendo en cuenta las retribuciones- que prefiere la mediocridad de esa seguridad, aunque no debemos criticarlo demasiado porque fuimos nosotros, los políticos, quienes ambientamos ese mensaje clientelista. De todas formas, si le damos la licencia sin goce de sueldo, no verán la incursión en la empresa privada como una aventura, porque siempre tendrán el refugio de volver a su empleo.

Pero si damos la posibilidad a empresas formadas por no más de veinte funcionarios de ANTEL para que liciten todos los servicios que brinda este organismo, convertiremos a ese funcionario público -que es idóneo porque ha venido desempeñando esa tarea- en arquitecto de sus propios ingresos, los que podrá duplicar, en base a una competencia de eficiencia que beneficiará al usuario, al organismo estatal y a él mismo. ANTEL ganará, además, en eficiencia, sin perder su patrimonio porque -no es original lo que ahora vamos a decir- después de que sea vendido este organismo, nunca más será recuperado.

Debo decir que son muchos los argumentos que tenemos, pero desarrollaremos nuestra total propuesta en relación con ANTEL e ILPE durante la discusión particular de este proyecto de ley. Sin perjuicio de ello, en los últimos minutos que me restan -que son muy pocos- me veo tentado a citar un documento, que no constituye un aporte mayor a la profundidad de este debate, pero del que no me resisto a dejar de dar lectura.

Se trata de una nota periodística que fue publicada el 15 de noviembre del año pasado y que pertenece al señor Zelmar Lissardy, corresponsal de "Búsqueda" en Buenos Aires, a quien conozco y con el que mantengo una gran amistad. En mi opinión, esta nota es de antología, porque es premonitoria de lo que podría ocurrir con algunas privatizaciones y, fundamentalmente, la de ANTEL. En dicho artículo periodístico expresa lo siguiente: "Las telecomunicaciones en Argentina tienen sistemas de operación privada desde el viernes. El consorcio integrado...", y a continuación el periodista nombra las empresas que lo integran, las que forman parte de este duopolio que se ha distribuido en dos zonas para hacerse cargo de la telefonía en Argentina. Luego dice: "El fin de semana los argentinos fueron testigos del primer síntoma de ejecutividad que tendrá el nuevo sistema, aunque el hecho mereció poco destaque en los medios periodísticos locales. El viernes de tarde el Directorio de Telefónica de Argentina, encabezado por su Presidente, el español José Luis Martín de Bustamante, ofreció su primera conferencia de prensa. En el transcurso del encuentro con periodistas locales y extranjeros en el hotel "Plaza", Martín de Bustamante, divulgó las nuevas tarifas en vigencia. Ya eran conocidas. Pero en la avalancha de números, informó que las casas de familias tendrán `75 llamadas sin cargo'. Un periodista de "Página 12" le observó de inmediato que actualmente las casas de familia tienen 200 llamadas sin cargo. Martín de Bustamante respondió que él hablaba `de 75 libres al mes, pero como ustedes están acostumbrados a pagar por bimestre, pues tendrán 150'. Al parecer, un periodista que asistió a la conferencia, le explicó a este empresario español que en Argentina la suma de 75 y 75 da como resultado 150, que 200 es mayor que 150 y que la resta de esas 200 menos las 150 citadas da la cantidad de 50, lo que significaría un aumento de la tarifa. Ante este razonamiento tan primario, este exitoso empresario declaró: "Pues estas son nuestras estimaciones; supongo que 50 (llamadas libres) se nos han perdido por el camino". Asimismo, el artículo continúa diciendo: "El sábado entregó a los medios de prensa las nuevas tarifas y en ellas constataban 200 llamadas libres por bimestre para las casas de familia. La corrección se había hecho con una celeridad mayúscula". Esta fue la primer demostración de ejecutividad de la empresa privada. Pero por si pasaba, se calculó 50 llamadas menos por bimestre. Sin embargo, con la rapidez de

un rayo, el error fue detectado y con una agilidad que evidentemente el Estado no tendría, se volvió al régimen de las 200 llamadas.

En otra parte de esta nota se expresa: "Lo que no fue corregido, fue el segundo `desliz' que mostró el Directorio de la Telefónica de Argentina. ...los nuevos precios para la instalación de líneas a nuevos abonados. Para casas de familia la conexión costará 1.000 dólares". Cuando se hizo notar que hasta ese momento el valor era de U$S 200, se armó el "pandemonium". La instalación del teléfono pasó de costar U$S 200 a U$S 1.000. Obviamente, a esta declaración siguieron las excusas: que las líneas son muy viejas, que hay un gran número de ineficiencias, que la cantidad de abonados es muy poca y que, a medida que se racionalizase el sistema, los costos disminuirían.

Personalmente, creo que si permitimos al Estado uruguayo -como ocurrió con el argentino- quintuplicar libremente las tarifas, el servicio mejorará, será mucho más eficiente, dará más ganancias y, de paso les advierto, que ANTEL también dejará de cumplir el fin social para el que fue creada.

Señalo que aquí nadie está expresando tirria por las empresas privadas. Ignoro si existe una bancada que, como la nuestra, esté jugada al empresarismo privado, del que hablaba Batlle -no hay que olvidarse de sus orígenes- siempre y cuando éste sea racional, que haga el reparto más parejo y, por sobre todo, que no impida al Estado cumplir con el fin social a que está destinado.

Se ha dicho algo que no comparto y que ha sido rebatido con relación a que los Directorios fueron nombrados con la condición o intimación de que debían ser privatizadores. En ese sentido, quiero dar lectura a la última parte de la nota a la que hice referencia anteriormente que manifiesta lo siguiente: "Durante el confuso final de la conferencia, "Búsqueda" consiguió un aparte con un directivo español de Telefónica de Argentina. `¿Uruguayo? Pues ahora vamos por ANTEL. Ya estamos en Chile, y por allí desembarcaremos en Uruguay', dijo. Ante la pregunta de si ya habían hecho una gestión, seguramente advirtió que su afirmación iba a ser publicada y pidió que no se le identificara. Después dijo más: `allá (en Uruguay) todavía está muy verde la cosa. Ya sé que nombraron a una señora encargada de la privatización, pero van más despacio. Creo que esta experiencia que hemos hecho en Argentina les va a servir y la estaban esperando. Pero creo que están un poquitín mejor organizados que aquí'. Cuando recibió la confirmación de que la información que acababa de dar, y sobre la que no quiso ampliar más, se publicaría, dijo despidiéndose: `como dijo nuestro presidente, de México para el sur, vamos a por todas, hombre'". A esto, quien habla expresa: ¡Sálvese quien pueda!

Si la lectura que ellos hacen es distinta de la que realizan algunos integrantes de la bancada oficialista, y desde allá se parte de la base de que se ha nombrado una señora para privatizar y que está un poquitín verde la cosa, pero que estamos mejor organizados, entonces reitero ¡sálvese quien pueda!, porque el resultado está a la vista. Hubo una suba de tarifas, por si pasaba, una quintuplicación del costo de la instalación de un teléfono y la seguridad cierta para los argentinos de que hoy no se ha mejorado nada, pero se ha encarecido todo. Esto es lo premonitorio y negativo para los uruguayos: evidentemente, como buena empresa privada -quien habla no está en contra de ellas y si, además, tuviera una haría lo mismo- tiene la obligación de defender su capital y no de cumplir con un fin social.

En definitiva, creo que con este tipo de empresas, la radiotelefonía y la colocación de teléfonos deja de cumplir el fin social para el que fueron destinados y por ello dicho fin debe continuar alentándose por el accionar de las empresas estatales.

Sé que me pasé del tiempo reglamentario, pero no me resisto a decir que aquí no hay nostálgicos del pasado; sé que tal vez haya que modificar la receta de Batlle. Pero lo que no podemos hacer los batllistas es cambiar la meta de justicia social. Entonces, habrá que ir adaptando algunos puntos, pero hay dichos que son imperecederos. El 6 de setiembre de 1919 el señor Batlle y Ordóñez dijo que la grandeza de las empresas públicas estriba en que no tienen que volcar sus dividendos a la avidez del capital privado, sino para cubrir un servicio social, distribuir la riqueza, preparar a sus funcionarios -que también es una forma de distribuir la riqueza a la que no todos tenemos acceso- y que ello se consigue siempre y cuando, más allá de los números de ganancias y pérdidas, las empresas públicas no caigan en manos venales, sino en las que sean eficientes. Ese era el Estado que quería Batlle.

Por todo lo expuesto, deseo señalar que, más allá de que votaremos algunas disposiciones de este proyecto de ley y de intentos arrasadores de la patria -y pónganle el apellido que quieran- este es el Estado por el que seguiremos luchando.

Muchas gracias.

SEÑOR PEREYRA. - Pido la palabra para contestar una alusión.

SEÑOR PRESIDENTE (Dn. José Germán Araújo). - Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR PEREYRA. - Fuimos aludidos, pero no solicitamos la interrupción en su momento, porque el señor senador Millor anunció que no concedería ninguna.

Quisiera contestar, por esta vía, una apreciación equivocada que ha formulado el señor senador. El ha dicho -refiriéndose concretamente a actitudes del sector que integro- que, de acuerdo con su interpretación, por medio de un contrato o de una concesión, podría darse el caso de que ANCAP perdiera

el monopolio que ahora tiene y no deseamos que eso suceda. No es así, en primer término, porque un monopolio concedido expresamente por la ley, a nuestro juicio, sólo podría anularse también por medio de otra ley que a texto expreso lo dispusiera y no por la interpretación de una disposición legal. Sin embargo, suponiendo que estuviéramos equivocados y que por medio de una interpretación pudiera derogarse algo tan importante como el monopolio estatal de ANCAP, no se produciría, la pérdida de tal monopolio por la vía de una concesión o de un contrato de aquél. Esto quiere decir que ANCAP no podría declinar el monopolio por medio de concesiones. Podría otorgar una concesión y seguramente en el contrato establecería las limitaciones y se reservaría todos los derechos que el monopolio le otorga. De hecho, esto ANCAP ya lo hace, porque tiene el monopolio de la venta de combustibles y, sin embargo, traspasa a particulares, mediante concesiones, permisos o autorizaciones, la posibilidad de que se distribuya y venda por quienes no son sus agentes. Lo mismo sucede con algunos tipos de alcoholes que ANCAP no elabora y que tendría que importar. Pero autoriza expresamente en esos casos -son alcoholes muy especiales para uso de productos farmacéuticos- a la persona que realizará la importación de alcoholes y por eso no pierde el monopolio en este rubro.

Por lo expuesto, creo que se trata de una interpretación un tanto forzada, equivocada, y que no desnaturaliza los argumentos que sobre este punto hicimos en nuestra exposición.

SEÑOR MILLOR. - Pido la palabra para efectuar una pregunta al señor miembro informante.

SEÑOR PRESIDENTE (Dn. José Germán Araújo). - Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR MILLOR. - Aclaro al señor senador Pereyra que lo que manifesté cierta vez públicamente a través de un medio de prensa, que motivó que éste le hiciese un par de reportajes al catedrático Juan Cajarville, no fue con el afán de considerarme dueño de una verdad absoluta sino -se lo digo francamente- con la alarma de que cierta interpretación podía conducir a esos resultados.

El señor senador Pereyra menciona -y lo hace bien- el caso de la venta de nafta, pero este tema no es el mismo que el de la destilación de alcoholes; se trata de temas totalmente distintos.

Cuando votamos en contra de la desmonopolización de alcoholes, lo hicimos por lecciones que aprendimos de otras partes del mundo, donde se vio seriamente perjudicada la salud de las poblaciones por permitir la destilación de alcoholes a terceros. Por ese motivo, nosotros reservábamos para el Estado esa función.

Debo decir al señor senador Pereyra que me ha aclarado mucho los conceptos, pero también lo han hecho estas notas del catedrático doctor Juan Cajarville, en el sentido de que jurídicamente, por supuesto que el monopolio se mantiene. Creo haber entendido lo que él dice en el sentido de que la interpretación más razonable es la de que el monopolio se mantiene, porque afirma que puede haber, legítimamente, otra que diga que el monopolio se destruye; pero dice esto, en el entendido de que la ejecución de dicha actividad se cumpliría a través de terceros; no dice cuántos pueden ser éstos, quizá uno, como señala el señor senador Pereyra o, tal vez, podrían ser doscientos.

El citado catedrático continúa diciendo que en cualquiera de las dos interpretaciones, una vez aprobada la ley, ANCAP podrá encomendar a particulares la destilación de alcoholes. Si se entiende que esto destruye el monopolio, tal efecto lo ocasiona el inciso primero del artículo 2º.

Como siempre, respeto la posición del señor senador en cuanto a que esto no significa terminar con el monopolio. Nosotros entendemos que esta potestad que indiscriminadamente se le atribuye a ANCAP implica terminar con él, porque en ningún lado se dice que las autoridades del Ente no podrán darle a la cantidad de empresas que se le antoje la destilación de todos los alcoholes; porque no habla de límites ni en la cantidad de alcoholes ni en la de empresas.

La redacción de ese artículo es tan confusa y son tan grandes las potestades que otorga que, así como respeto la interpretación del señor senador, entiendo que también es válida la nuestra, como además lo es el concienzudo análisis que realiza nada menos que un catedrático de Derecho Administrativo. Pero como creo que aquí no estamos para confrontar ideas sino buscando lo mejor para el país, y porque sé que el Movimiento Nacional de Rocha votó con sinceridad y con absoluta convicción en la Cámara de Representantes, me permito solicitar al señor miembro informante que nos ilustre sobre la posición de este catedrático, que se expide de la manera señalada y que le da esta interpretación tan peligrosa al inciso primero del artículo 2º.

5) RECTIFICACION DE TRAMITE

SEÑOR PRESIDENTE (Dn. José Germán Araújo). - Antes de proseguir con la discusión general, se va a dar lectura, por parte de Secretaría, a una solicitud de rectificación de trámite.

Léase.

(Se lee:)

"La Comisión Especial sobre Seguridad Pública solicita que los antecedentes referentes al proyecto de ley modificativo del Código Penal que actualmente se encuentran en la Comisión de Constitución y Legislación le sean remitidos para su conocimiento".

-Se va a votar.

(Se vota:)

-21 en 24. **Afirmativa.**

6) EMPRESAS PUBLICAS

SEÑOR PRESIDENTE (Dn. José Germán Araújo). - Continúa la discusión general del proyecto de ley de Empresas Públicas. Tiene la palabra el señor Presidente del Cuerpo.

SEÑOR AGUIRRE. - Señor Presidente: comienzo mis palabras presentando excusas al Senado porque por las mismas razones que he expresado en otras oportunidades en que he descendido de la Presidencia para intervenir en el debate, no voy a conceder interrupciones. Estas razones se fortalecen, en este caso, por el hecho de que no voy a poder disponer, como la mayoría de los oradores, de una hora y media sino del régimen normal de media hora con prórroga de treinta minutos.

Dicho lo que antecede, no resisto la tentación, parafraseando nada menos que a García Márquez, de hacer brevemente la crónica de un proyecto largamente anunciado. Largamente anunciado -aunque no con esta formulación- durante la campaña electoral, pero sí como intención clara del Dr. Lacalle Herrera de promover, por las vías jurídicas pertinentes, la adecuación del marco constitucional y legal de las empresas públicas. Esta intención fue reiterada el 1º de marzo de 1990, ante la Asamblea General, y se tradujo en un proyecto que, más tarde, fue nueva y reiteradamente anunciado, durante meses, postergándose el envío del articulado y del Mensaje correspondiente a la Asamblea General, mientras se iba tratando de lograr un consenso con los sectores políticos que participan del Gobierno a través del instrumento que se ha dado en llamar "La Coincidencia".

Hubo, a distintos niveles, borradores que circularon y reuniones de consulta con todos los sectores coincidentes. Se le ha hecho la crítica, a este Gobierno, de que no ha sido demasiado prolijo en el manejo de algunos temas legislativos y que, ante proyectos que podían suponerse sumamente polémicos, cometió el error o el apresuramiento de enviar proyectos de ley que aún no habían sido consultados a nivel político. Ello, por cierto, no ocurrió con este proyecto de ley. Transcurrieron los meses que van de marzo a agosto del año pasado y recién en setiembre el Gobierno resolvió enviar este proyecto de ley. Previamente había agotado las consultas a nivel de las principales figuras de cada uno de los sectores representados en el Gabinete.

Además, en el Senado de la República, quien habla había convocado a senadores de cada uno de esos sectores a reuniones que se celebraron una y otra vez en la Presidencia del Cuerpo. Nadie me va a negar que allí estuvimos con los señores senadores Brause, Ricaldoni y Blanco y alguna vez, también, con los señores senadores Belvisi y Pereyra. Inclusive, en alguna oportunidad todos juntos analizamos las líneas generales de lo que iba a ser este proyecto de ley, cuyo borrador ya se conocía. Hubo, entonces, acuerdos de voluntades en el sentido de que ese proyecto era un instrumento hábil para mejorar la prestación de los servicios a cargo de las empresas públicas en general y, en particular, los de aquellos organismos a las cuales refiere esta iniciativa. Luego de tener ese consenso asegurado en líneas generales, como manifestación política de aprobación previa, recién el Gobierno de la República se decidió a enviar este proyecto de ley. Pero no lo hizo sin llenar antes un requisito que constitucionalmente no le está exigido y políticamente tampoco, que fue el de citar al Consejo de Ministros a fin de discutir esta iniciativa y hacerla firmar por todos sus integrantes para luego remitirlo al Parlamento. Cuando digo "hacerlo discutir" no estoy empleando una figura literaria, porque la discusión se produjo -consta en el acta de una sesión del Consejo de Ministros- se estudió artículo por artículo y hasta hubo observaciones por parte de sus miembros, así como sugerencias de modificaciones al texto, algunas de las cuales fueron atendidas. Recién entonces, tras esa sesión del Consejo de Ministros, llevada a cabo el jueves 13 de setiembre de 1990, con la firma de todos los integrantes del Gabinete, el proyecto fue remitido a la Asamblea General. Hubo, pues, un respaldo político que podía suponerse, en ese momento, sólido y sin fisuras.

En esa oportunidad, el entonces Ministro de Salud Pública, doctor Alfredo Solari, expresó, según consta en dicha acta: "Señor Presidente, señor Vicepresidente, colegas del Gabinete: siendo un Ministro de una Cartera esencialmente técnica, es difícil adentrarse en las azarosas aguas de las consideraciones políticas. No bien recibí el anteproyecto, hice las consultas del caso entre los legisladores del sector que integro y fundamentalmente con el doctor Julio Sanguinetti. Y, como resultado de esas consultas, puedo afirmar, en nombre del Foro Batllista, que voy a apoyar esta iniciativa con entusiasmo". Más adelante dijo: "No puedo, por lo tanto, dar una opinión definitiva sobre el total, como si fuera a ser aprobado sobre tablas, pero sí que el proyecto va a ser entusiastamente apoyado, que se comparte, que refleja un cambio de orientación que ha ido generándose a lo largo del tiempo dentro del pensar político nacional del Partido Colorado, particularmente dentro del sector y que en consecuencia, desde el punto de vista del Foro Batllista, va a haber apoyo".

No cansaré al Senado leyendo, también, las manifestaciones categóricas de respaldo al proyecto que vertieron los Ministros Montesdeoca y Lago; tampoco las que formuló el señor Subsecretario de Transporte y Obras Públicas -quien en ese momento sustituía al señor Ministro Wilson Elso Goñi, ya que éste no se encontraba en el país- quien, con su natural conocimiento y consentimiento dio también su aprobación al proyecto. Me refiero al ingeniero Sorrentino, quien participó activamente en el debate, sobre todo en la parte relativa a los servicios portuarios.

Con todo esto quiero decir, señor Presidente, que el Gobierno podía tener, si no la certidumbre, por lo menos la lógica presunción de que el trámite de este proyecto no iba a ser tan lento, dificultoso y agitado como realmente ha resultado. ¿Por qué digo que ha sido dificultoso, lento y agitado? Porque el proyecto entró a Comisión a fines de setiembre del

año pasado y sólo durante 1990, para estudiar este proyecto, la Comisión de Constitución y Legislación realizó 27 sesiones. En el año 1991 -no tengo la cifra exacta- antes de remitir este proyecto se deben haber realizado alrededor de otras 15 sesiones. Inclusive, este Senado, con la de hoy, lleva ocho sesiones en el tratamiento de este tema y ya hay colegas que anuncian que van a ejercer su derecho -que el Reglamento les da- de intervenir veinte minutos en la discusión particular, artículo por artículo. Pensemos que este proyecto contiene cerca de treinta artículos. Entonces, es difícil saber cuándo se va a terminar la discusión del mismo en el Senado y en qué momento se le dará la tan esperada media sanción, a fin de remitirlo a la Cámara de Representantes.

Supongo que se estará de acuerdo con nosotros en el hecho de que por más importancia que se adjudique al proyecto, que por más trascendencia que tenga -que la tiene- y esto no lo vamos a negar, la situación resulta ya un verdadero exceso.

Días pasados, en un foro convocado por estudiantes de la Facultad de Derecho en el Paraninfo de la Universidad, tuve el gusto y el honor de participar, junto al señor senador Korzeniak, en un panel. Allí se estaba discutiendo, entre otras cuestiones atinentes a una eventual reforma de la Constitución, el tema de cuál es el mejor procedimiento para hacer una reforma de la Carta y, se analizaban los pro y los contra de convocar una Asamblea Nacional Constituyente. Al respecto, señaló allí el senador Korzeniak que la experiencia indica que una Asamblea Nacional Constituyente no lleva menos de dos años. Es decir que reformar toda la Constitución de la República, según la experiencia, insume ese tiempo. Para discutir las relaciones entre los Poderes políticos del gobierno, los derechos y garantías individuales, el Poder Judicial, los nuevos institutos que siempre se consagran en una Constitución y las empresas públicas, que en nuestra Carta están dentro de ella. Y el Senado de la República para discutir este solo proyecto de ley, que refiere parcialmente a uno de los capítulos de la Constitución de la República, ya lleva nueve meses e ignora aún cuánto más le va a insumir, porque todavía falta la discusión particular. A este ritmo, el Parlamento se va a tomar dos años para culminar el tratamiento del asunto, el mismo tiempo que se toma una Asamblea Nacional Constituyente para reformar toda la Constitución. Me parece realmente un exceso. Y a ello agrego que no ha existido, en los hechos, correspondencia entre el cuidado que se tomó el Poder Ejecutivo para lograr un consenso político antes de enviar el proyecto a la Asamblea General, y la forma en que el mismo ha sido considerado, con la oposición y la lentitud con que lo ha analizado este Cuerpo.

En otro orden de consideraciones, con respecto a este proyecto que levanta tantos comentarios, tantas olas, tanta tormenta, que es objeto de tanta crítica, me da la impresión que lo primero que debemos hacer es decir claramente cuál es su contenido básico y dejar de lado la hojarasca. Debemos preguntarnos qué es lo que modifica en el ordenamiento jurídico del país, que provoca tanta alarma, tanta resistencia y críticas acerca de su constitucionalidad y conveniencia. Este proyecto tiene un contenido general y otro particular. El primero está en el capítulo de las disposiciones generales y es muy sencillo. Por un lado, el artículo 1º habilita la concesión de servicios públicos nacionales, que bien pueden estar a cargo del Poder Ejecutivo, de los Entes Autónomos o de los Servicios Descentralizados. Digo servicios públicos nacionales porque también puede haberlos de carácter departamental o local, es decir aquellos que están a cargo de los Gobiernos Departamentales o de las Juntas Locales.

En segundo lugar, se habilita a los particulares, previa autorización de la Administración Central, de un Ente Autónomo o de un Servicio Descentralizado, o por vía de contrato o subcontrato, a desarrollar otras actividades que hoy competen al Estado y que no son cometidos esenciales, servicios públicos, ni servicios sociales. Esto es lo que dispone el proyecto en su capítulo general. Son esas dos figuras jurídicas y nada más que eso. Luego, además de otras normas, tiene un contenido particular. Pero lo que se critica, lo que alarma, es algo muy concreto de ese contenido particular, referido a tres empresas públicas: PLUNA, ILPE y ANTEL. Con respecto a PLUNA y ANTEL, se faculta, previa autorización del Poder Ejecutivo, a estas empresas del Estado, a formar una sociedad de economía mixta en los términos de los incisos tercero y cuarto del artículo 188 de la Constitución. Por otro lado, se suprime el Servicio Descentralizado ILPE, es decir que se adecua -como se usa decir ahora, aunque a mí no me gusta- o se adecúa el Derecho a los hechos. Porque ILPE hace tiempo que no funciona ni cumple el cometido que le marca la Ley.

Si éste es el contenido básico del proyecto -nadie podrá decir lo contrario- me pregunto en qué se funda la oposición. Esta, transita por dos órdenes de consideraciones. Por un lado, se dice que es inconstitucional y, por otro, que es inconveniente. O sea que hay una oposición de forma, jurídica, y otra de fondo o sustancial.

Me adelanto a decir, señor Presidente, que si el proyecto es groseramente inconstitucional -como se ha sostenido en Sala- lo de más es lo de menos y no se puede, no se debe aprobar, y de ser así, nosotros seríamos los primeros en rechazarlo. Por eso no vamos a adentrarnos en el tema de la conveniencia o no del proyecto, entre otras razones porque ello ya ha sido largamente considerado y defendido, desde el punto de vista del Gobierno, por otros compañeros de bancada.

Lo que ocurre es que, con abundancia de argumentos, lo que no quiere decir que ellos sean exactos o válidos, un integrante del Cuerpo -que sumada a esa condición muy respetable tiene la de ser catedrático de Derecho Constitucional, y me refiero, por supuesto, al señor senador Korzeniak- en una de las primeras sesiones dedicadas a este tema hizo una extensa exposición, analizando el proyecto de ley desde el ángulo de su constitucionalidad, la que negó.

He dejado el estrado para ocupar esta banca, señor Presidente, a los efectos de referirme al enfoque y a las objeciones jurídicas que ha hecho el señor senador Korzeniak, porque

creo que el Senado no puede transitar toda la discusión general hasta agotarla, sin que alguien cumpla con la obligación de expresar que tal enfoque no es correcto. No me parece adecuado, como integrante del Cuerpo, votar este proyecto de ley luego de que una autoridad jurídica en materia constitucional lo tachara de inconstitucional en una extensa exposición, con una fundamentación en su concepto, sólida, sin que alguien le haya contestado ni tampoco se haya intentado refutar sus argumentos. A mi juicio, esto sería una señal de irresponsabilidad o bien una manifestación de desconsideración para con quien así ha opinado en el Senado. Podría entenderse que sus argumentos ni siquiera han sido considerados y, de todos modos, el proyecto de ley se votaría a corazón ligero.

Nosotros no sólo pensamos que ese no sería un proceder serio y razonable, sino que, además, nos hemos tomado el trabajo de leer detenidamente -luego de haberlo escuchado- el discurso del señor senador Korzeniak. Por ello hemos esquematizado el desarrollo de su exposición, a fin de tener claro cuál ha sido el meollo de su argumentación para tachar la ley de inconstitucional.

El señor senador Korzeniak ha formulado lo que llamaríamos una tesis central e inicial, con un rigor lógico indudable, si las premisas de su razonamiento fueran exactas. Ha dicho, primero que en materia de roles del Estado y de sus empresas públicas, la propia Constitución establece un modelo. El modelo que propone el proyecto que hoy tenemos a consideración del Senado, agregó, es distinto al que plantea la Constitución. "La colisión entre el modelo económico que habilitaría este proyecto y el que contiene la Constitución, concluyó, genera una contradicción que, desde el punto de vista técnico, se inserta en una hipótesis de inconstitucionalidad". Esas fueron sus palabras.

Además, el señor senador Korzeniak sostuvo que hay inconstitucionalidad de una ley no sólo cuando ésta colide con normas expresas de la Carta, sino con principios de la misma. Esta aseveración jurídica es compartida por nosotros.

Asimismo, manifestó que también hay inconstitucionalidad en ciertos casos, cuando se viola el espíritu de la Constitución, lo que muchas veces implica la violación de una de sus normas, ya que para interpretarla se debe ir al espíritu de la misma. A tales efectos se remitió al artículo 17 del Código Civil. En este aspecto, intercalamos un paréntesis y decimos que esta afirmación equivale a sostener que no puede una ley contradecir una norma constitucional, después de interpretada ésta y consultado su espíritu, cuando ello procede por ser confuso su tenor literal. Esto es, en definitiva, lo que expresa el artículo 17 del Código Civil, lo que no quiere decir que exista inconstitucionalidad cuando una ley está contra el espíritu de la Carta Magna, pero que ésta sí se da cuando una ley contradice una norma expresa de la Constitución, a cuyo espíritu hay que recurrir a los efectos de que esta disposición pueda ser interpretada y aplicada.

El señor senador Korzeniak dijo luego que la Constitución establece en su texto el modelo económico del Estado de Derecho democrático o social, o Estado benefactor, "intervencionista -destaco esta expresión- en materia económica".

SEÑOR KORZENIAK. - ¿Me permite una interrupción?

SEÑOR AGUIRRE. - Sí, señor senador, pero pediría que fuera la última.

SEÑOR PRESIDENTE (Dn. José Germán Araújo). - Puede interrumpir el señor senador Korzeniak.

SEÑOR KORZENIAK. - La descripción que está realizando el señor Presidente del Senado es absolutamente objetiva y, a los efectos de contribuir con ese carácter, le solicitaría que agregara que, cuando me referí al espíritu de la Constitución -no tengo a la vista la versión taquigráfica de mis palabras- dije inmediatamente "sin perjuicio de las características especiales que tiene el estudio del espíritu en la interpretación constitucional".

SEÑOR PRESIDENTE (Dn. José Germán Araújo). - Puede continuar el señor Presidente del Senado.

SEÑOR AGUIRRE. - Agradezco la intervención del señor senador Korzeniak, que no contradice ni distorsiona la interpretación que estoy haciendo de su discurso, en lo que tiene que ver con sus objeciones de carácter constitucional.

El afirmó, como ya dije, que la Constitución establece un modelo intervencionista en materia económica desde la Carta de 1934, lo que se acentuó en las Constituciones posteriores. Agregó que existen no menos de treinta disposiciones que lo avalan -no dudo de que las pueda citar- pero, durante su discurso, no citó ninguna.

Por otra parte, expresó que el proyecto es "básicamente liberal e individualista, y permite que el Estado y sus empresas públicas se retiren de la intervención económica en una proporción tan importante como para acercarse a los cometidos estatales que tenía de acuerdo con las constituciones de 1830 y de 1918.

A renglón seguido, agregó que la Constitución, desde el año 1934, establece el derecho de propiedad como derecho individual, pero también como función social. Al respecto citó el artículo 32 de la Carta. Sin entrar en detalles, le replicamos y sostenemos que ninguna norma del proyecto colide con el artículo 32 de la Constitución, así como con ninguna otra de sus disposiciones que haga referencia al derecho de propiedad. Quiero dejar en claro que ningún artículo del proyecto elimina o modera la función social del derecho de propiedad. Este es un tema al que el proyecto no se refiere, directa o indirectamente.

Luego dijo que el intervencionismo del Estado se acentuó en la Carta de 1967. Al respecto, citó algunas disposiciones

nuevas, incorporadas recién allí, así como también otras viejas. En ese sentido, se enfatizó en la novedosa inclusión del Presupuesto por Programa.

Intercaló luego anuncios -no exhortaciones suyas- de que determinados sectores políticos o sindicales podían llevar adelante, si la ley se sancionaba, acciones de inconstitucionalidad de la misma, intentos de reformas de la Carta para dejar sin efecto la ley, acciones de reparación patrimonial contra el Estado e, inclusive, algún referéndum contra la ley.

Aprovecho para expresar -aunque esto no tiene nada que ver con la exposición del señor senador Korzeniak- que se ha hecho común en nuestro país, por parte de personas evidentemente ignaras en materia jurídica y desde ciertos órganos de prensa, anunciar algún referéndum contra actos que no son leyes vigentes y plebiscitos sobre situaciones que no son reformas de la Constitución, únicas dos categorías de actos o normas jurídicas que la Constitución permite someter a referéndum en un caso y a plebiscito en el otro. Pero esto no es, naturalmente, lo que está en discusión. Consideramos políticamente oportuno expresar en el Senado que, ante estos anuncios -por más que se diga que no son exhortaciones personales- de acciones de inconstitucionalidad, de posible referéndum, de acciones de reparación patrimonial, es decir, poco menos que vaticinios de graves perturbaciones políticas y aún de catástrofes en este orden, no nos pondremos temerosos por pronósticos de esta naturaleza, porque ya durante el quinquenio anterior nos vimos enfrentados a situaciones similares ante problemas políticos de mayor entidad o, si se quiere, mucho más graves. ¿Cuántas veces se anunció durante la discusión de la Ley de Caducidad de la Pretensión Punitiva del Estado y, luego de sancionada, que ésta era inconstitucional? Esta afirmación se hizo en forma categórica como si no fuera una situación pasible de discusión o de dos interpretaciones. Más adelante, la Suprema Corte de Justicia confirmó la constitucionalidad de la ley. Asimismo, se dijo que dicha ley iba a ser sometida a referéndum y que en esa instancia el pueblo la iba a dejar sin efecto. Pero sucedió lo contrario.

Vamos a dejar pues, que el agua corra bajo los puentes; vamos a dejar trabajar a los órganos legislativos. En primer lugar, y si hay votos para hacerlo, vamos a sancionar esta ley y, en segundo término, si alguien cree que es inconstitucional accionará como corresponde y la Suprema Corte de Justicia tendrá la última palabra al respecto. Pero esto no tiene nada que ver con lo que estamos debatiendo ahora. Si con arreglo a la Constitución, hay un número de ciudadanos suficiente para someter esta ley a referéndum, se procederá a realizarlo, ya habrá entonces ocasión de debatir este tema en las tribunas públicas y el pueblo tendrá la última palabra.

Pero en esta ocasión, cada uno de nosotros, estamos dando nuestra opinión. Lo que después puede eventualmente venir será harina de otro costal y no tiene que preocuparnos ni ser discutido en este momento.

Más adelante, se sostuvo que el modelo del proyecto está en sus artículos 1º y 2º y por parte del señor senador Korzeniak se dijo que los mismos son imperfectos porque manejan conceptos jurídicamente equívocos referidos a los servicios públicos, los servicios sociales y los servicios esenciales. Se agregó que ellos estaban claros en las enseñanzas del profesor Sayagués Laso pero no así en la Constitución de la República. A vía de ejemplo, se mencionó el artículo 24 de la Constitución que establece la responsabilidad civil del Estado por el daño causado a los terceros "en la ejecución de los servicios públicos confiados a su gestión o dirección". Pero se reconoció que de la filosofía del proyecto se deduce que los servicios esenciales no pueden ser entregados ni concedidos a los particulares. Aquí hago una puntualización: esto no surge de la filosofía sino del texto del proyecto por la distinción que el mismo hace en su artículo 2º, entre servicios esenciales, públicos y sociales.

En tren de caricaturizar y ridiculizar jurídicamente al proyecto, se agregó que la emisión de moneda podría ser transferida a particulares, por vía de concesión. Esta afirmación aventurada se fundó en el hecho de que, en alguna oportunidad, el doctor Ramón Díaz, así como la doctrina liberal clásica y la Escuela de Chicago sostuvieron que la emisión de moneda no es un servicio o cometido esencial del Estado.

Por último, se agregó que de acuerdo al artículo 24 de la Constitución -al que ya me he referido- el Estado es responsable del daño causado a terceros en la gestión o dirección de servicios públicos. De allí se preguntó, teniendo en cuenta esta segunda hipótesis -es decir, la de dirección de los servicios públicos- que sería la de concesión a particulares, si no puede, (en virtud de este proyecto), haber responsabilidad por el daño causado por la empresa concesionaria y que ésta recayera luego, por el artículo 25 de la Constitución, que permite que el Estado repita contra el funcionario causante del daño, sobre el funcionario que dio la concesión o el legislador que autorizó al Poder Ejecutivo a darla. Véase qué hipótesis más rebuscada: un servicio público es ejecutado o prestado por una empresa concesionaria o sea por particulares. Y se dice que, en virtud del artículo 24 de la Constitución, podría haber responsabilidad del Estado y, más adelante, se expresa que el Estado podría repetir contra el funcionario que habría causado el daño que sería el legislador que dictó la ley. Realmente, nos parece que es una hipótesis bastante extravagante, dicho con todo respeto hacia quien planteó la interrogante.

Bien. Pasemos ahora a la refutación de la tesis. De modo categórico, sostenemos que la misma falla por su base, por su primera premisa, que señala que la Constitución establece un modelo intervencionista o estatista en materia económica, más precisamente en materia de roles del Estado y de sus empresas públicas.

Para hacer esta afirmación, debemos realizar una precisión previa. En primer lugar, cuando hablamos de actividad económica, nos referimos a la que se traduce por la producción y/o transferencia de bienes o servicios, que se instrumentan jurídi-

camente -no única pero preferentemente- a través de la figura del contrato de compraventa. Toda vez que hay actividad económica hay producción y o transferencia de bienes o servicios, y toda vez que existe esta clase de actividad, hay un quehacer comercial e industrial. Entonces, cuando hablamos de actividad económica, debemos saber cuál es la regulación que la Constitución de la República le da a la actividad industrial y comercial, que es un derecho individual regulado en su artículo 36, al que voy a dar lectura.

SEÑOR ABREU. - Pido la palabra para una cuestión de orden.

SEÑOR PRESIDENTE (Dn. José Germán Araújo). - Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR ABREU. - Formulo moción para que se prorrogue el término de que dispone el orador.

SEÑOR PRESIDENTE (Dn. José Germán Araújo). - Se va a votar la moción formulada.

(Se vota:)

-22 en 23. **Afirmativa.**

Puede continuar el señor Presidente del Cuerpo.

SEÑOR AGUIRRE. - El artículo 36 de la Carta dice: "Toda persona puede dedicarse al trabajo, cultivo, industria, comercio, profesión o cualquier otra actividad lícita, salvo las limitaciones de interés general que establezcan las leyes".

Tal como lo sostuvo el señor senador Blanco, esto quiere decir que el principio básico en esta materia es la libertad y no la actividad ni la intervención del Estado. Este principio se complementa con el artículo 50, que somete a control estatal a "Toda organización comercial o industrial trustificada", así como con mayorías legales especiales para conceder monopolios que, en principio, están prohibidos y requieren dos tercios de votos de cada Cámara para que la ley los autorice en favor de particulares y mayoría absoluta de los mismos para que lo haga en favor del Estado. Asimismo, se complementa dicho principio con el hecho de que la intervención estatal en esta materia, aunque autorizada, prevista y regulada, es excepcional. El artículo 185 de la Constitución la autoriza, pero sólo permite que se realice por Entes Autónomos o por Servicios Descentralizados, que sólo pueden crearse por leyes que requieren para su sanción, dos tercios del total de componentes de cada Cámara.

El otro día se dijo en el Senado que una prueba de que la Constitución es intervencionista en esta materia es que para suprimir un Ente Autónomo se requieren dos tercios del total de votos y yo digo que el pretendido argumento también prueba de que la Constitución no quiere la intervención estatal porque de la misma manera, para que el Estado pueda intervenir en determinado giro industrial o comercial, se requiere una ley que cree un organismo especial llamado Ente Autónomo o Servicio Descentralizado, por una mayoría especial de dos tercios del total de componentes de cada Cámara. Por lo tanto, el Estado sólo puede realizar una actividad industrial o comercial bajo la forma de Ente Autónomo o de Servicio Descentralizado y, repito, unos y otros sólo pueden crearse por ley votada por dos tercios del total de componentes de cada Cámara. Además, estos organismos están sometidos a un conjunto de limitaciones y controles, entre otros, el principio de especialidad orgánica, establecido en el artículo 190 de la Constitución.

De todo esto se desprende que el Estado tiene muchísimas más limitaciones o vallas para moverse en el campo de la actividad industrial y comercial que las que tienen los particulares, que se rigen en esta materia por el principio de libertad que, reitero, es el principio general en la Constitución de la República.

En segundo término, ¿cuáles son los roles del Estado y de sus empresas de acuerdo con la Constitución de la República? Para clarificar el enfoque del tema, debemos primero definir las distintas actividades del Estado o sus cometidos, para utilizar la terminología del profesor Sayagués Laso. Las distintas actividades o tareas que el derecho objetivo le comete al Estado son los servicios esenciales, los servicios públicos y los servicios sociales, sin perjuicio de que el Estado, además, puede manejarse en el campo de la actividad comercial o industrial privada en régimen de libre concurrencia con los particulares y de que también tiene cometidos de control de la actividad comercial e industrial de estos últimos.

Según enseña el profesor Sayagués Laso, "Los cometidos esenciales son aquellos cometidos del Estado inherentes a su calidad de tal, que no se conciben sino ejercidos directamente por él mismo, es decir, las relaciones exteriores, la defensa nacional, la seguridad en lo interior, la actividad financiera, etcétera". "Los servicios públicos son el conjunto de actividades desarrolladas por entidades estatales o por su mandato expreso, para satisfacer necesidades colectivas impostergables mediante prestaciones suministradas directa o inmediatamente a los individuos bajo un régimen de derecho público".

Los servicios sociales son los que presta el Estado con la finalidad de obtener en forma inmediata un mejoramiento del nivel de vida de los individuos, sin excluir la intervención de los particulares, sin perseguir fines lucrativos, financiándose mediante el cobro de impuestos o de contribuciones especiales.

Lo expuesto tiene que ver con el orden teórico general. Ahora bien; vayamos a la práctica, al texto de la Constitución. ¿Qué dice la misma, qué servicios o actividades establece a texto expreso, que no pueden ser prestados más que por el Estado? ¿Dónde identifica esos cometidos esenciales que no se conciben prestados por particulares?

Esos cometidos o actividades de prestación necesaria por el Estado son la Defensa Nacional, que la Constitución llama

"seguridad en lo exterior", la policía, a la que identifica como la conservación del orden o tranquilidad en lo interior, las relaciones exteriores, individualizadas en un sinnúmero de normas; la administración de justicia, regulada en los capítulos referentes al Poder Judicial y al Contencioso-Administrativo, así como la actividad financiera, también identificada en muchísimas disposiciones que hablan, por ejemplo de recaudar las rentas -artículo 168, inciso 18- de administrar las Aduanas -artículo 186- del manejo de la Hacienda Pública -en el Capítulo referente a la Hacienda Pública y los Presupuestos- de la emisión del papel moneda, a lo que se refiere, implícitamente el artículo 196, que crea el Banco Central del Uruguay.

Estos son cometidos esenciales e irrenunciables del Estado.

Además, tenemos los servicios sociales que, también por disposición constitucional, deben existir necesariamente, pero sin excluir a los particulares en su prestación, ya que la Constitución, en sus artículos 71 y 202, dice que el Estado debe prestar servicios de Enseñanza Primaria, Media y Universitaria.

Por otro lado, están los servicios de Salud Pública, a los que alude el artículo 186 y los de Previsión Social, a los que se refiere el artículo 195 que crea el Banco de Previsión Social.

En cuanto a los servicios públicos, con el sentido ya definido por el doctor Sayagués Laso, debemos decir que representan siempre una actividad comercial o industrial, desde que se financian mediante el cobro de precios o tarifas.

Lo dicho en último término es fundamental para entender en qué caso estamos ante un servicio público. Un servicio público representa siempre, para quien lo presta, una actividad lucrativa y el usuario se encuentra en una relación bilateral, que genera el deber de servir una contraprestación y, por lo tanto, debe pagar por el mismo.

Esto no quiere decir que toda actividad comercial o industrial sea un servicio público. Pero sí que la entidad que lo presta ya sea estatal o privada, recibe una remuneración por el mismo.

Sayagués Laso marca esta diferencia con claridad en la página 78 del tomo primero de su Tratado cuando, refiriéndose a los servicios sociales dice, que "esto -su carácter gratuito- marca una diferencia importante con los servicios públicos cuya naturaleza industrial o comercial permite una financiación a base de precios o tasas".

Lo fundamental es -y aquí es donde falla por la base la tesis del señor senador Korzeniak, dicho esto con todo respeto- que según la Constitución, los servicios públicos se prestan, indistintamente, de dos maneras diferentes: o bien por Entes Autónomos y Servicios Descentralizados si son nacionales y por los Gobiernos Departamentales si son departamentales o locales, o por particulares, en régimen de concesión.

En la primera hipótesis los servicios públicos se prestan por Entes Autónomos o Servicios Descentralizados porque, de acuerdo con el artículo 185 de la Constitución todo el dominio industrial y comercial del Estado debe ser administrado por organismos que "tendrán un grado de descentralización" que estará determinado por la propia Constitución y las leyes. ¿Qué quiere decir esto? Que la prestación de servicios públicos por entidades estatales se realiza, necesariamente, por Entes Autónomos y Servicios Descentralizados. En principio, no puede realizarse por el Estado. Esta afirmación tiene dos únicas excepciones, previstas en el artículo 186 de la Constitución, que dice: "Los servicios que a continuación se expresan: Correos y Telégrafos, Administraciones de Aduanas y Puertos y la Salud Pública no podrán ser descentralizados en forma de Entes Autónomos, aunque la ley podrá concederles el grado de autonomía que sea compatible con el contralor del Poder Ejecutivo". Quiere decir que los Correos y Telégrafos, que son servicios públicos y significan actividad por lo menos comercial, pueden ser prestados por el Estado por Servicios Descentralizados, pero no por Entes Autónomos.

En consecuencia, el principio establece que los servicios públicos se prestan por Entes Autónomos y Servicios Descentralizados y, por excepción, si están previstos en el artículo 186 de la Constitución, pueden ser prestados directamente por el Estado.

La segunda hipótesis es la de que los servicios públicos se prestan por particulares, en régimen de concesión. Esto es así, no porque lo diga este proyecto de ley sino porque lo dice, cinco veces, la Constitución de la República. Esto no es un invento, ni una teoría, ni está en el espíritu de la Constitución, en sus principios generales o en la jurisprudencia de la Suprema Corte de los Estados Unidos. Se encuentra inscripto en los artículos 51, 66, en el 273, inciso 8º; 275, inciso 4º y 297 de la Constitución de la República.

Al respecto, el artículo 51 dice: "El Estado o los Gobiernos Departamentales, en su caso, condicionarán a su homologación, el establecimiento y la vigencia de las tarifas de servicios públicos a cargo de empresas concesionarias.

Las concesiones a que se refiere este artículo no podrán darse a perpetuidad en ningún caso". Es decir, que la Constitución prevé, autoriza, que los servicios públicos se otorguen a empresas concesionarias.

Asimismo, en el artículo 65 se dice: "En los servicios públicos administrados directamente o por concesionarios, la ley podrá disponer la formación de órganos competentes para entender en las desinteligencias entre las autoridades de los servicios y sus empleados y obreros; así como los medios y procedimientos que pueda emplear la autoridad pública para mantener la continuidad de los servicios". Este artículo fue objeto de una apasionada y virulenta crítica por parte de Justi-

no Jiménez de Aréchaga en sus clases sobre la Constitución de 1952. Sin embargo, lo que interesa es lo que el constituyente previó o autorizó en 1934 a través del artículo 51 y ratificó en 1952, en el artículo 65. Queda claro, pues, que toda autoridad que tiene la responsabilidad legal de administrar un servicio público puede concederlo a particulares.

El artículo 273, inciso 8º, enuncia entre las competencias de la Junta Departamental: "8º. Otorgar concesiones para servicios públicos, locales o departamentales, a propuesta del Intendente, y por mayoría absoluta de votos del total de sus componentes".

Y el artículo 297, por su parte, establece las fuentes de los recursos de los Gobiernos Departamentales. Su inciso 5º dice: "Las tasas, tarifas y precios por utilización, aprovechamiento o beneficios obtenidos por servicios prestados por el Gobierno Departamental, y las contribuciones a cargo de las empresas concesionarias de servicios exclusivamente departamentales".

Entonces ¿Dónde está la inconstitucionalidad del proyecto? ¿Dónde su innovación? ¿En dónde colide con la Constitución, si está totalmente de acuerdo con ella? Este proyecto utiliza una habilitación que se encuentra cinco veces en nuestra carta: en los artículos 51, 66, 273, 275 y 297. Para la Constitución no es una novedad la figura de la concesión del servicio público. Ella prevé que los mismos puedan ser prestados por particulares. ¿Dónde está, pues, esta innovación privatizadora e inconstitucional del proyecto si esto está permitido y funciona en la práctica? ¿O es que no hay servicios públicos prestados por particulares? ¿O acaso el servicio público de transporte de pasajeros de la ciudad de Montevideo no lo prestan particulares desde siempre? ¿O es que acaso el transporte carretero en todo el territorio nacional no lo prestan empresas privadas? Esto ¿qué tiene de particular? ¿Es algo nuevo en nuestro país?

Reitero al respecto, la Constitución es clara, no se trata de una excepción, de una teoría, sino de una regla reiterada en cinco preceptos categóricos y clarísimos. Los servicios públicos se prestan por entidades estatales o por concesionarios particulares en la teoría y en la letra de nuestra Constitución. Para conceder dichos servicios no se requiere condiciones ni mayorías especiales, sólo la mayoría absoluta de la Junta Departamental en los Gobiernos Departamentales. Es una opción que la Constitución da con total amplitud. Entonces, repito ¿dónde está la inconstitucionalidad de los artículos 1º y 2º del proyecto? ¿Dónde su oposición a un supuesto modelo estatal intervencionista en la vida económica, desmentido por todos los preceptos citados? Dado que me quedan únicamente 15 minutos, voy a tratar ahora de llegar a una conclusión sobre la teoría constitucional en cuanto al rol del Estado y su intervención en las actividades comerciales e industriales.

En primer lugar, el Estado desempeña necesariamente sus cometidos esenciales excluyendo toda intervención privada. En segundo término, el Estado desempeña, también necesariamente, ciertos servicios sociales como la Enseñanza, la salud y la seguridad social, sin excluir su prestación concurrente por particulares. En tercer lugar, la actividad comercial e industrial es un derecho individual de todo habitante de la República, sin más limitaciones que las resultantes de las leyes fundadas en el interés general. En cuarto término, este derecho se ejerce, en principio, en régimen de libre competencia, salvo monopolio establecido por ley sancionada por dos tercios del total de componentes de cada Cámara. En quinto lugar, cuando la actividad comercial o industrial constituye un servicio público, deja de ser un derecho individual y pasa a ser ejercida por entidades estatales nacionales -Entes Autónomos y Servicios Descentralizados-, Gobiernos Departamentales o por concesionarios particulares. Es decir que el Estado tiene la opción de desempeñar por sí los servicios públicos o transferirlos bajo su control a los particulares.

Hay otra posibilidad, que está dada por las sociedades de economía mixta prevista en el artículo 188 de la Constitución. Si tenemos tiempo suficiente, a ellas nos referiremos cuando aludamos a la afirmación discutible de que la Carta de 1967 acentuó el intervencionismo del Estado.

En definitiva, como enseña el profesor Sayagués Laso en la página 48 del Tomo I de su magistral Tratado. "Según sea la opinión que predomine en cada país y en un momento dado, acerca del debatido problema de los fines del Estado, dependerá la mayor o menor extensión de las actividades o tareas que el Derecho asigne a las entidades estatales". Esta es la tesis correcta, la teoría de la Constitución en esta materia, la que sabiamente no congela en su texto la extensión de sus cometidos y de su participación en la vida económica. Adopta, por el contrario, un sistema de amplia flexibilidad.

Aclaro que esto no lo afirma únicamente el Presidente del Senado; no lo decimos nosotros luego de un estudio de la Constitución de la República, que puede estar teñido del subjetivismo que nace del calor de la defensa, con convicción, de una posición política. También lo señala un profesor que si de algo no es sospechoso, creo, es de teñir sus enfoques jurídicos con su militancia política que, por otra parte, siempre ha tenido buen cuidado de no manifestar. Se trata de un profesor que ha dado prestigio a la Cátedra de Derecho Constitucional desde hace ya muchos años, y de quien hemos tenido el honor de ser discípulos.

En un Seminario organizado por una institución académica de nuestro medio, la Residencia Montefaro -al que se refirió lateralmente días pasados el señor miembro informante- sobre los aspectos constitucionales de la desregulación y la privatización, el profesor Horacio Cassinelli Muñoz expresó lo siguiente: "Adelantando algo de la conclusión, diré que entiendo que nuestra Constitución uruguaya es suficientemente amplia, suficientemente poco reguladora del tema, como para que quepan dentro de su ámbito jurídico sin necesidad de reformarla, soluciones políticas opuestas, partidarias o contrarias de un estatismo, o de un privatismo, de un intervencionismo y dirigismo económico, o de un régimen económicamente liberal". Adviértase que esto no lo dice el Presidente del Sena-

do, sino el profesor Cassinelli Muñoz. La Constitución es, pues, amplia y flexible, y permite los dos modelos, dejando que la ley se mueva con entera libertad, avanzando tanto a través de soluciones intervencionistas y estatistas, como privatistas o liberalizadoras. No establece que unas son buenas y otras malas, como corresponde en un enfoque estrictamente jurídico.

Sin embargo, el profesor Cassinelli Muñoz no se limitó a esto. Más adelante agregó: "la Constitución, tampoco impone la necesidad de que toda la actividad económica requiera una autorización o un permiso. Al contrario; la solución de principio en la Constitución uruguaya es la de la libertad, enfáticamente dicho en el artículo 10 y además imbuido en toda la arquitectura de la sección de Derechos, Deberes y Garantías. Es decir la raíz filosófica de nuestra Constitución, sigue siendo una raíz liberal, a pesar del gran acopio de soluciones de Estado Social de Derecho, que se le fueron agregando en las sucesivas reformas constitucionales".

A continuación, el profesor Cassinelli Muñoz expresó: "Otra conclusión a la que llego, como consecuencia de lo anterior, es que el nivel al cual se define la opción política, por la privatización o por la estatización, por la regulación dirigista o por la regulación liberal, dentro de los límites positivos y negativos que la Constitución da, es el nivel de la legislación ordinaria. Es decir que no depende del Poder Ejecutivo, pero tampoco está contenido en la decisión del constituyente. Es a nivel de la legislación ordinaria que se define la opción política fundamental que nos ocupa".

Al final, manifestó: "Como conclusión de todo esto se podría decir que en nuestro país el principio democrático se ha colocado por encima del principio -de los dos posibles principios- de política económica que están en juego. La Constitución no opta por ninguno de esos dos principios, porque lo comete a una decisión democrática de cada oportunidad en que intervenga el cuerpo electoral. En cada elección, cada referéndum, el cuerpo electoral podrá pronunciarse sobre la política que prefiera. Y el proceso de los partidarios o de los contrarios a una u otra solución, va a ser un proceso de convicción democrática, de lucha política civilizada, y no un proceso de debate ante los tribunales sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de una ley".

Dicho con la autoridad de que nosotros carecemos, y que posee el profesor Cassinelli Muñoz -así como con la claridad que tiene como jurista, y de la que nosotros también carecemos- creemos que no son necesarios más razonamientos jurídicos. Sin embargo, queremos agregar ahora una reflexión de carácter eminentemente político. El profesor Cassinelli Muñoz ha expresado que la Constitución no impone un modelo económico intervencionista, estatista ni dirigista, y que tampoco impone un modelo absolutamente liberal y privatizador. Señala que la opción está abierta al legislador y que, por consecuencia, es la solución más democrática porque en cada instancia electoral -y, eventualmente, en cada referéndum- al ser llamado el pueblo a pronunciarse, elegiría a aquellos mandatarios que desde los órganos de Gobierno llevarán adelante una política estatista o liberal, dependiendo de las preferencias de la mayoría. En eso estamos, señor Presidente.

En noviembre de 1989 el pueblo fue convocado a las urnas y los dirigentes políticos -por lo menos los de la fórmula que integramos- no escamoteamos el tema durante la campaña electoral; es más, lo pusimos en primer plano, como también lo hizo la dirigencia del hoy llamado Batllismo Radical, y algunos otros sectores del Partido Colorado. El ex senador Batlle y el doctor Lacalle Herrera no "escondieron el bulto" en esta materia ni callaron lo que pensaban para venir ahora a desembarcar en el Parlamento con un proyecto traído entre gallos y medias noches. No; todo lo contrario. Como señalé al principio de mi discurso, este proyecto fue largamente anunciado; publicitado y discutido. De manera que ahora a nadie puede sorprender, ya que el pueblo tuvo oportunidad de pronunciarse. Y como dice el profesor Cassinelli Muñoz, se pronunció democráticamente y marcó su opción, porque no votó a quienes ganaron la elección para que hicieran lo contrario de lo que habían anunciado. Se suponía que iban a actuar de acuerdo con lo prometido. Y en eso estamos ahora. Entonces, no creemos que sea razonable argumentar hoy que esto no se puede hacer porque el proyecto es inconstitucional. No, señores; el proyecto no es inconstitucional. Simplemente, se limita a utilizar dos institutos que figuran en la Constitución de la República. Se nos podrá decir que no es conveniente y que el país no está preparado aún pues no le ha llegado la hora de hacer intervenir parcialmente al capital privado en las empresas estatales.

Aquí se ha debatido todo el tiempo como si por el hecho de privatizar fuera a desaparecer, por ejemplo, ANTEL, o como si el Estado no fuera a tener más nada que ver con PLUNA. Nadie ha planteado eso que, por otra parte, no figura en el proyecto. De lo único que se trata aquí es de una autorización para que ingrese el capital privado en los términos del artículo 188 de la Constitución.

Diría que lo único que aquí se ha planteado, hasta tímidamente, es la posibilidad de realizar la experiencia de las sociedades de economía mixta en dos empresas del Estado. Si aparecen interesados y si la experiencia es relativamente exitosa, tiempo habrá de ver si se puede extender -y si es conveniente hacerlo- a otras empresas públicas.

El proyecto plantea algo que está, reitero, previsto y mencionado hasta el cansancio en la Constitución de la República: la concesión de servicio público. Esto no es una novedad y creo que se podría hacer sin ley. Entiendo que por estar previsto en la Carta, un organismo estatal titular de un servicio público tiene, entre sus facultades naturales, la de otorgar la concesión del servicio que presta, de la misma manera que la Intendencia Municipal de Montevideo podría, un día, reasumir la prestación del servicio público de transporte de pasajeros en la ciudad capital de la República. Esto sería una facultad implícita dentro de los términos de la concesión que otorgó a las empresas que prestan ese servicio público.

De modo tal, señor Presidente, que vamos a poner las cosas en su justo término. Admito que se diga que el proyecto es inconveniente -es un tema ampliamente opinable- acepto que se afirme que de la puesta en práctica de este proyecto van a derivar, por lo menos en algunas áreas, más inconvenientes que beneficios. Esto lo dirá la experiencia, en el futuro. Pero creo realmente que se ha exagerado la nota y que no se ha realizado una lectura cuidadosa y correcta de la Constitución cuando se sostiene, abiertamente, que este proyecto de ley es inconstitucional. Entiendo que sí es admisible que se diga que tal artículo es inconstitucional, porque no respeta una determinada norma constitucional. Pero que se afirme rotundamente que esto está contra la teoría y el modelo de la Constitución no lo concibo, señor Presidente, porque no está contra la teoría ni contra el modelo ni contra el texto de la Constitución, porque ella prevé y admite las sociedades de economía mixta y, además, prevé, admite y autoriza las concesiones de servicios públicos.

Voy a finalizar mi intervención, porque pienso que me deben quedar apenas tres o cuatro minutos del tiempo del que dispongo.

SEÑOR PRESIDENTE (Dn. José Germán Araújo). - Le quedan seis minutos, doctor Aguirre.

SEÑOR AGUIRRE. - Me van a alcanzar entonces para hacer una precisión de tipo político.

Veo que se sostiene con un enorme entusiasmo -y no tengo por qué dudarlo, con idéntica buena fe- la tesis de la inconstitucionalidad de este proyecto de ley en función de una teoría, en mi concepto, por lo menos, equivocada -y también en el del doctor Cassinelli Muñoz- sobre cuál es el modelo económico de la Constitución, no en función de una colisión clara y evidente entre los preceptos del proyecto y las normas de la Carta, que no se ha podido señalar.

Lo que voy a manifestar a continuación lo haré con carácter general y aquí no estoy aludiendo al señor senador Korzeniak, sino que me estoy refiriendo a tantas y tantas personas que a nivel político y fuera de él, acostumbran a lanzar tachas de inconstitucionalidad a diestra y siniestra; en todo momento se dice que tal iniciativa, ley, artículo de determinado proyecto es inconstitucional, pero nada expresan, esas mismas personas cuando el Estado asume, como lo ha hecho desde hace muchos años, actividades comerciales e industriales con o sin ley habilitante, interviniendo, adquiriendo empresas privadas, y actuando en régimen de Derecho Privado, todo ello en violación grosera del artículo 185 de la Constitución. Desde hace más de veinte años el Estado ha adquirido e intervenido frigoríficos. Lo ha hecho por ley, en algunos casos, y en otros, no. Por ejemplo, podemos mencionar a INDAGRO y Palmares de Castillo. Además, ha adquirido Bancos, incluso en el período pasado; intervino empresas textiles, como CAITEX; también lo hizo con la Compañía del Gas, que es un servicio público. Pero, ¿cómo actúa en todas esas empresas? ¿Actúa de acuerdo al Capítulo de los Entes Autónomos y Servicios Descentralizados, contenido en la Constitución? No es así. Al respecto, compartimos con el señor senador Astori que una de las desventajas enorme que tiene la empresa estatal es que debe moverse en régimen de Derecho Público, con el control del Tribunal de Cuentas, con la licitación pública, con el estatuto del funcionario y con la supervisión del Tribunal de lo Contencioso Administrativo. Sin embargo, ello no ocurre con estas empresas, que están al margen de la Constitución. El Estado interviene, compra, lo hace por ley o por acto administrativo, porque la empresa se funde y hay que hacer algo para que la gente no se quede sin su fuente de trabajo. Pero ello es la violación más brutal, más grosera, del artículo 185 de la Constitución que es claro, terminante y no admite excepciones. Esta disposición dice: "Los diversos servicios del dominio industrial y comercial del Estado serán administrados por Directorios o Directores Generales y tendrán el grado de descentralización..." Por lo tanto, cuando el Estado realiza actividad industrial o comercial, no puede hacerlo de ninguna otra manera que no sea en régimen de Derecho Público, con todos los controles que la Constitución establece. Sin embargo, esto se hace y a nadie le importa absolutamente nada. Se trata de una inconstitucionalidad flagrante sostenida durante años y años y no se observa la más mínima protesta de ningún ciudadano, constitucionalista o no, jurista o no, político o no, cualquiera sea su filiación partidaria. Nosotros decimos, señor Presidente, que la Constitución debe respetarse y defenderse siempre. Agregamos que no nos parece bien que se arme un escándalo y se apele a todos los mecanismos de persuasión para decir que una ley no se puede votar porque es inconstitucional, y que sin embargo, cuando se ve al Estado violando la Constitución al realizar actividad industrial y comercial, cotidianamente -lo que es una flagrante agresión a la Carta- no se dice absolutamente nada. Aún en el caso de que esta supuesta inconstitucionalidad existiera -que no existe- la dualidad es evidente. Nosotros decimos que cuando políticamente sirve, se esgrime la inconstitucionalidad y aún se la imagina, en algunos casos -no digo que haya ocurrido en el Senado- se la inventa. Sin embargo, cuando no da rédito político, simplemente se la silencia e ignora. No importa; la Constitución -como decía Rivera- es el librito, si se la cumple bien y si no se la cumple también. Pero cuando la inconstitucionalidad sirve para alegar que un proyecto de ley no se puede votar, entonces nos acordamos de la Constitución y elaboramos toda una teoría jurídica.

Señor Presidente: me quedaron por señalar muchas cosas y algunas de ellas no sólo sobre el tema jurídico, sino acerca de algunos argumentos de inconveniencia que han sido vertidos en el debate. Pero, como evidentemente ha finalizado mi tiempo y no quiero dar el mal ejemplo, agradezco a la Mesa, dando por concluida mi exposición.

SEÑOR KORZENIAK. - Pido la palabra para contestar una alusión.

SEÑOR PRESIDENTE (Dn. José Germán Araújo). - Aunque la Mesa considera que el señor senador Korzeniak no ha sido aludido, le da la palabra.

SEÑOR KORZENIAK. - Señor Presidente: tengo la impresión de haber sido aludido, por lo que he solicitado hacer uso de la palabra.

Sobre este discurso extenso, erudito, pero profundamente equivocado del señor Presidente del Senado, voy a tener oportunidad de referirme en la discusión particular. Sin perjuicio de ello, quiero señalar dos o tres aspectos acerca de los cuales entiendo que no puede haber dilación, ya que las alusiones fueron muy directas.

En primer término, aunque el señor Presidente del Senado aclaró que no se refería a mi persona, debo decir que no soy de los que generalmente plantean inconstitucionalidades. Al respecto, puedo decir que en este Senado soy el que he planteado menos inconstitucionalidades. Además, no sólo lo saben mis adversarios políticos, sino también mis compañeros, que cuando me solicitan una opinión sobre la Constitución les brindo la que es específicamente técnica, convenga o no a mi sector político.

En segundo lugar, pregunto para qué existe el Capítulo I. Estoy seguro que esta pregunta -y lo digo con toda amabilidad- también se la formula el distinguido colega, doctor Gonzalo Aguirre Ramírez. Si el Gobierno quería hacer mixtos tales y cuales organismos, ¿por qué establece, en un Capítulo, que habilita a concesionar o a entregar la gestión a particulares de cosas que no se sabe qué son -si servicios industriales y comerciales o servicios públicos- y tampoco a quién se las otorga?

A continuación, voy a formular otra pregunta que tiene alusión directa al planteo que hacía el distinguido amigo, el profesor Cassinelli Muñoz, quien hablaba de dos opciones: el pueblo vota o realiza referéndum para expresar lo que quiere. Asimismo, quiero aclarar que me consta que la intención del doctor Gonzalo Aguirre Ramírez fue, efectivamente, referirse a la aplicación del Derecho Privado a las empresas públicas, cuando proponía hacer una reforma constitucional. Entonces, ¿por qué la fórmula presidencial de los doctores Lacalle Herrera y Aguirre Ramírez, propuso concretamente hacer una ley constitucional no para eso, sino exactamente para lo que dice esta ley? Al respecto, leo nuevamente: "Revisar y reformar las actividades industriales y comerciales del Estado, principalmente las empresas públicas, modificando, mediante ley constitucional" -es decir, ley con plebiscito- "su marco jurídico de funcionamiento, a efectos de permitir nuevas formas de explotación.

Se analizarán caso a caso las formas jurídicas más convenientes: mantenimiento de un estatuto especial, empresas privadas de propiedad estatal, sociedades de economía mixta, concesiones totales o parciales de explotación, pasaje a la órbita privada y posibles desmonopolizaciones".

Creo -aunque admito que la intención del señor Presidente del Senado fue la manifestada- que aquí hubo un acto fallido, y al hacerlo se optó por la ley constitucional.

Por otra parte, deseo formular una pregunta que está vinculada concretamente al tema de los servicios públicos. ¿Qué es eso que se puede entregar? Por el artículo 1º, los servicios públicos se pueden concesionar. Creo que en este Senado todos podemos tener el honor de saber que el servicio público se puede administrar directamente o por concesionario; la Constitución se refiere a esto. Lo que debe determinarse, pues, es la forma de hacerlo, o sea, si por ley se puede decir que se entregará en concesión toda una actividad o naturaleza de servicios; si en cada caso la ley debe decir que es servicio público de origen legal -porque "servicio público" significa que salió de la esfera de los particulares, lo que sólo se establece por ley- o si esto debe hacerse mediante una ley que autorice esa concesión. Precisamente, el único artículo de todos los que citó el señor Presidente del Senado que determina la forma es el 273, numeral 8º; los otros, simplemente, se refieren a los servicios públicos concesionados. El artículo 273, numeral 8º, es inequívoco en cuanto a que en cada caso el Intendente debe solicitar a la Junta Departamental que lo autorice a concesionar este servicio.

Desearía, además, que se me mencionara un solo servicio público que en el Uruguay haya sido autorizado a concesionar por una ley abstracta o genérica, tal como se procede en las expropiaciones. En todos los casos, siempre hubo una referencia a ese tema concreto.

Pienso, señor Presidente -y con esto termino- que la afirmación de que toda autoridad pública tiene la facultad de concesionar ese servicio público, aún sin ley, como dijo el señor Presidente del Senado, es una posición contraria a lo que opinan los doctores Sayagués Laso, Barbé Pérez, Alberto Ramón Real, Justino Jiménez de Aréchaga, Horacio Cassinelli Muñoz e, inclusive, el doctor Brito, cuyo trabajo sobre las concesiones de servicios públicos leí hace pocos días.

Pregunto si hay algún autor de Derecho Público en el Uruguay que diga que una autoridad a la que se le otorgó una competencia puede concesionarla, sin que previamente la ley diga que deja de ser servicio público o que autoriza a que esa actividad pase a ser desempeñada por un concesionario.

SEÑOR AGUIRRE. - Pido la palabra para contestar una alusión.

SEÑOR PRESIDENTE (Dn. José Germán Araújo). - Tiene la palabra el señor Presidente del Cuerpo.

SEÑOR AGUIRRE. - No deseo aburrir al Senado con un debate lateral, pero ante el cúmulo de preguntas que me ha formulado el señor senador Korzeniak, me siento en la obligación de decir que, naturalmente, no pretendía que en el corto lapso de cinco minutos el señor senador elaborara un contradiscurso o refutara la tesis que he desarrollado aunque, por supuesto, ello no ha ocurrido.

Concretamente, en cuanto a la última pregunta planteada por el señor senador, quiero dejar bien claro que no he afirma-

do lo que él me atribuye; no he dicho que cualquier autoridad que sea titular de la prestación de un servicio público puede, por sí y ante sí, otorgar la concesión de ese servicio público a un particular sin ley habilitante. No he dicho eso; lo que sí he manifestado es que la concesión de un servicio público a particulares está prevista en la Constitución de la República. Por lo tanto, una ley que permite a las entidades estatales, que son titulares de servicios públicos, realizar la concesión de éstos a particulares, no es inconstitucional sino que, por el contrario, está de acuerdo con la Constitución de la República. Estos son dos aspectos distintos y reitero que no he dicho lo que me ha atribuido el señor senador Korzeniak.

En cuanto a la pregunta que se vincula -y que ya resulta un poco reiterativa- con la llamada "Respuesta Nacional" y a la propuesta de una ley constitucional en materia de empresas públicas, deseo señalar que la ley constitucional no sólo se refería a las empresas públicas. Quien habla la redactó, y por ello afirma que contenía propuestas en materia electoral; así suprimía la acumulación por sublemas y eliminaba la prohibición de votar por lemas distintos en la elección nacional y en la departamental. Incluía, además, reformas técnicas en el Tribunal de lo Contencioso Administrativo. Quiere decir que era más compleja y abarcaba mucho más que el importante tema de las empresas públicas.

Por consiguiente, el Gobierno, en una apreciación política respecto a un tema que alguna vez conversamos informalmente -y no se me desmentirá, porque no tiene nada de secreto- con los señores senadores Ricaldoni y Bouza, llegó a la conclusión de que el exigente quórum determinado por la Constitución de la República, de dos tercios en cada una de las Cámaras, podía significar un obstáculo difícil de superar o muy trabajoso en el tiempo, que distrajera a las Cámaras en el primer año del período de Gobierno de la consideración de los restantes temas, entre otros, de la Ley de Presupuesto Nacional. Por esa razón, el Gobierno, el Poder Ejecutivo, optó por presentar este proyecto de ley que, naturalmente, no resuelve todo el tema. Para nosotros uno de sus aspectos fundamentales, reitero, es que las empresas públicas que van a seguir existiendo salgan del régimen de Derecho Público y del corsé constitucional y se puedan manejar en régimen de Derecho Privado, para lo cual es necesario reformar el artículo 185 de la Constitución. Si alguna vez ello se planteara -como lo esperamos- desearíamos contar con la colaboración de la bancada del Frente Amplio para que esas empresas públicas que deben seguir existiendo, sean más eficientes y competitivas frente a la actividad privada.

Es cuanto deseaba manifestar.

SEÑOR RICALDONI. - Pido la palabra para contestar una alusión.

SEÑOR PRESIDENTE (Dn. José Germán Araújo). - Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR RICALDONI. - Señor Presidente: no sé si es para contestar una alusión política o para hacer una aclaración, porque creo que da lo mismo, por el contenido de lo que voy a expresar muy brevemente.

El señor Presidente del Senado hizo referencia a las palabras vertidas por el ex Ministro Solari en el Consejo de Ministros cuando se aprobó el proyecto de ley que, luego, en setiembre del año pasado, fue enviado a este recinto.

SEÑOR ZUMARAN. - Diría que cuando se aprobó el Mensaje.

SEÑOR RICALDONI. - Naturalmente que no tengo por qué dudar de la autenticidad de las expresiones del ex Ministro Solari; por otra parte, no es la primera vez que se mencionan dentro y fuera de Sala.

Entonces, simplemente deseo señalar que de esas palabras no podría inferirse algo así como que los legisladores del propio sector político del doctor Solari pudieran plantear objeciones concretas al proyecto de ley. Las hemos formulado y ello no quita que, al igual que el ex Ministro Solari, y que todo nuestro sector político, seamos reformistas, es decir que creamos en la necesidad de la reforma del Estado y como prueba de lo cual -aunque con salvedades- vamos a acompañar este proyecto de ley, y a la hora de la discusión particular diremos en qué coincidimos y en qué discrepamos. Por consiguiente, pienso que es importante señalar que, en modo alguno, los legisladores podemos renunciar al derecho de efectuar aquellas modificaciones políticas, jurídicas, o que en función de razones de conveniencia -todas muy opinables- tratemos, con las pocas o muchas luces que tengamos, de aportar algo para mejorar lo que es el contenido de un proyecto de ley. En este sentido, pienso que bastaría la comparación del proyecto inicial que remite el Poder Ejecutivo, con el que vamos a considerar ahora, para advertir que en muchos aspectos ha habido modificaciones sustanciales, algunas de las cuales significan, nada más ni nada menos, que la eliminación de artículos que en principio se consideraron importantes.

En síntesis, no siento que haya una contradicción ni una conducta política poco creíble por el mero hecho de que un legislador haya propuesto -concretamente, quien habla- modificaciones al proyecto inicial, ya que ello no desvirtúa nuestra intención -creo que compartida por la mayoría del Senado- de promover, sí, una reforma del régimen jurídico que regula las actividades que hacen a los Entes Autónomos, a los Servicios Descentralizados y, también -pero de lo que poco se habla- al propio Poder Ejecutivo.

Nada más, señor Presidente.

SEÑOR ASTORI. - Pido la palabra para contestar una alusión.

SEÑOR PRESIDENTE (Dn. José Germán Araújo). - Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR ASTORI. - Advierto que el señor senador Santoro no ha comprendido el motivo por el cual yo señalé que deseaba contestar una alusión. En realidad, he sido aludido lateralmente por el señor Presidente del Cuerpo, cuando se hablaba del régimen de funcionamiento de las empresas públicas y, además, cuando genéricamente solicitó la colaboración del Frente Amplio para el momento en que se trate el tema.

En primer lugar, quisiera señalar, en nombre del Partido al que pertenezco, que se podrá contar, sin lugar a dudas, con dicha colaboración. Hace mucho tiempo que estamos convencidos de que el Estado uruguayo necesita un verdadero proceso de transformación interna, el que, a su vez, debe contar con un ingrediente fundamental, que es la modificación de la gestión y la administración de las empresas públicas. Pensamos que se debe realizar esto porque, entre otras cosas -como se ha dicho reiteradamente- el régimen de funcionamiento que actualmente tienen las empresas públicas, no puede competir con el de las instituciones privadas, que están absolutamente libres de la maraña de disposiciones que detienen, traban y maniatan a la Administración Pública. Por ese motivo el señor ingeniero Tierno -en una frase que citábamos en el debate en general- señalaba en el año 1987 que desmonopolizar sin cambiar este régimen, es una verdadera inmoralidad, porque es como lanzar al ring a un boxeador con las manos atadas atrás.

(Ocupa la Presidencia el doctor Aguirre Ramírez)

Para terminar este breve comentario, deseo expresar que esta solicitud del señor Presidente del Cuerpo, que contará, sin duda, con la colaboración del Frente Amplio -y que ya se manifestó en la Ley de Presupuesto, cuando el Frente Amplio votó las disposiciones del Programa Nacional de Desburocratización, siendo coherente con esta actitud, que seguirá manteniendo en el futuro, todas las veces que este tema sea abordado- resulta absolutamente incompatible con las soluciones propuestas en este proyecto de ley.

Creo que el señor Presidente del Cuerpo podría contar con dicha colaboración, si tuviéramos que transformar la gestión de las instituciones públicas. Tememos que por esta vía nos queden sólo las intenciones de transformar, pero no instituciones que cambiar. A nuestro juicio, este proyecto de ley, aunque mantenga nominalmente la presencia de las empresas públicas, puede afectar con tanta profundidad su existencia, gestión y funcionamiento, que luego no sirva de nada intentar el otro camino, es decir, al que ha aludido el señor Presidente y que nosotros compartimos. Entonces, me pregunto por qué no intentar esta vía, antes de proponer este proyecto de ley que está a consideración del Senado. En realidad, no son compatibles e inclusive en el futuro pueden resultar antagónicos. ¿Por qué no intentar antes este camino a través del cual se cambia el régimen de funcionamiento de las empresas públicas? Esta alternativa tiene retorno pero, en cambio, la que se propone en este proyecto de ley, es irreversible, siempre que se practique tal como está prevista.

También puede ocurrir que lo que se apruebe en este Parlamento, después no tenga la posibilidad de materializarse en la práctica porque, por ejemplo, puede no haber interesados en comprar servicios públicos. A pesar de las intenciones del jerarca de la empresa pública española que adquirió, al menos parcialmente, la empresa argentina, hoy se pueden ver los resultados dolorosos en las telecomunicaciones de dicho país.

En el debate en particular, tendremos oportunidad de ocuparnos de lo que está sucediendo en España con esta compañía que está procurando ingresar en todos lados, inclusive, en el sur del Río Bravo. Entonces, como está tan ocupada en esta tarea, ha desatendido su propia situación interna en España. Sin duda, reitero, habremos de examinar esta coyuntura.

Repito que este camino no tiene retorno pero, en cambio, el que ha propuesto el señor Presidente del Cuerpo -y que nosotros compartimos- sí lo tiene, ya que si fracasa se puede desandar. En cambio, esta vía que se propone, además de fracasar, es irreversible. Esto es lo que nos preocupa.

Muchas gracias.

SEÑOR DE POSADAS MONTERO. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor miembro informante.

SEÑOR DE POSADAS MONTERO. - Quisiera hacer dos precisiones muy breves sobre dos temas jurídicos que se han tratado en este debate.

El primero de ellos refiere a la inconstitucionalidad de todo el proyecto. En ese sentido quiero subrayar lo que, a mi juicio, es uno de los errores más importantes en ese razonamiento, que comenzaba diciendo que la Constitución tiene un espíritu que se encarna en un modelo, que es económico y que ha dado en llamarse comúnmente Estado Social de Derecho. Creo, señor Presidente -y pienso que no he de estar solo en cuanto a la interpretación jurídica- que el denominado Estado Social de Derecho no es una suerte de fenotipo único al cual se ajustan todas las Constituciones y los Estados que en la doctrina han merecido ese calificativo. Básicamente, esto que en el fondo es una elaboración doctrinaria, se fue haciendo en el proceso de evolución de las constituciones denominadas liberales que, además, son muy diversas entre sí. Esto significa que no existe un Estado Social de Derecho.

Además, es bueno subrayar que esa categorización tampoco reposa, básicamente, sobre modelos económicos. En definitiva, la designación de Estado Social de Derecho se asienta sobre el contenido -reitero que varía de una Constitución a otra- en materia de derechos llamados de la segunda generación o sociales, que poseen las Constituciones. Por lo tanto, a mi juicio, la equiparación del Estado Social de Derecho como una suerte de fórmula rígida que se compone, además, de ingredientes económicos, es una concepción jurídicamente equivocada. De la misma manera, también considero erróneo

utilizar de manera sinónima dicho nombre y el de Estado interventor. Digo esto, porque hay algunos ejemplos de estos últimos, tales como el fascista o nazista y, por ello, no vamos a sostener que se trataban de Estados Sociales de Derecho.

El segundo tema jurídico que se ha abordado en esta discusión y al que me quería referir, tiene que ver con una línea de argumentación, a través de la cual se sostiene que este proyecto consagra una transferencia de atribuciones entre los Poderes y da una suerte de cheque en blanco al Poder Ejecutivo.

En lo que tiene que ver con la transferencia de atribuciones, descuento que nadie está pensando en las de tipo jurisdiccional; presumo que la preocupación se centra en las facultades del Parlamento. Este Cuerpo, como todos sabemos, tiene dos campos de atribuciones: el legislativo y el de contralor. También debo presumir que nadie está pensando que aquí se mencionan competencias legislativas. El proyecto claramente está referido a la administración o a la gestión, lato sensu, es decir que para nada se rozan las competencias legislativas.

Por lo tanto, deberíamos analizar si hay transferencia de atribuciones del Parlamento al Poder Ejecutivo en materia de contralor. Creo que es importante subrayar este punto porque, a mi juicio, el proyecto produce el efecto exactamente opuesto. Actualmente el Poder Legislativo tiene facultades de contralor en forma directa sobre el Poder Ejecutivo, pero con relación a la Administración Autónoma lo tiene en forma indirecta. De aprobarse este proyecto, en virtud de la participación que se le otorga al Poder Ejecutivo en la mayoría de sus artículos -tanto en materia de concesiones, contrataciones, creación de empresas mixtas, fijación de políticas en el área de las telecomunicaciones, aviación y demás- el resultado jurídico es, precisamente, el opuesto al que se ha señalado. En realidad, se incrementarán las potestades del Parlamento en cuanto a la información y al contralor de esa administración lato sensu.

Creo que eso -que, reitero, es muy importante subrayar- sirve también para aventar los temores del llamado cheque en blanco. En primer lugar, porque estamos hablando de una libreta de cheques que, en definitiva, la Constitución entregó a la Administración. Este proyecto no se refiere a materia legislativa, sino a materias administrativas lato sensu. Precisamente por eso pueden darse hoy, sin ayuda de este proyecto, una serie de fantasmas que aquí se agitaron en cuanto a posibles catástrofes que sobrevendrían en el día de mañana, en la medida en que quienes manejen ese campo de la Administración lato sensu, sean irresponsables. No precisan para eso la ayuda de este proyecto, ni a partir de su aprobación va a empeorar la situación. Por el contrario, y específicamente por lo que expresé antes, van a cambiar para mejorar, porque además de las responsabilidades que hoy en día tienen los administradores -en el caso de la Administración Autónoma- va a haber una responsabilidad mucho más directa ante el Parlamento por parte del Poder Ejecutivo, en virtud de la estructura jurídica de este proyecto.

Estas eran las aclaraciones de tipo jurídico que quería hacer, señor Presidente.

SEÑOR BRUERA. - Pido la palabra para una aclaración.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR BRUERA. - No recuerdo bien si llegamos a votar la moción del señor senador Batalla en torno a que se repartiera el informe de la Consultora.

SEÑOR BATALLA. - Se votó 14 en 27.

SEÑOR BRUERA. - El problema de ANTEL y su privatización es uno de los más serios que tenemos en discusión.

SEÑOR PRESIDENTE. - Discúlpeme, señor senador, la Mesa le ha dado la palabra porque usted la solicitó para una aclaración referida a la moción formulada por el señor senador Batalla -que votamos la semana pasada- para que el Senado, por la vía constitucional correspondiente, pidiera el informe realizado por la Consultora que ha estudiado la situación de ANTEL. ¿Es así, o no, señor senador?

SEÑOR BRUERA. - Lo que ocurre, señor Presidente, es que no tenemos el repartido.

SEÑOR PRESIDENTE. - Como esa es la pregunta, le voy a contestar.

SEÑOR BRUERA. - Preferiría que me permitiera formular la pregunta que deseo hacer, para que luego el señor Presidente pueda contestarla.

SEÑOR PRESIDENTE. - Prosiga, señor senador.

SEÑOR BRUERA. - Solicito a la Mesa que se me aclare -y también al Senado de la República- por qué no fue efectuado el repartido de este pronunciamiento tan importante, ya que el problema de ANTEL lo es doblemente.

SEÑOR PRESIDENTE. - La Mesa aclara que el repartido no se ha efectuado porque aún no ha llegado la contestación al pedido de informes que se formuló de inmediato, como correspondía, de acuerdo con la urgencia con que fue planteado el asunto dentro del Cuerpo.

Se recordará -lo digo a título aclaratorio- que mientras el señor senador Batalla planteó seguir el procedimiento constitucional con la variante de que el pedido de informes lo hiciera el Senado, el señor senador Millor sugirió que la gestión se realizara directamente por la Presidencia, temperamento que no fue aceptado por el Cuerpo. Por lo tanto, utilizamos el procedimiento constitucional y nos dirigimos por nota al señor Ministro de Defensa Nacional, pero como pedido de informes del Senado, no de uno o dos senadores. La respuesta aún no ha venido, lo cual no quiere decir que el Presidente no pueda urgirla por vía privada.

SEÑOR BRUERA. - Pido la palabra para otra aclaración.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR BRUERA. - Como vamos a entrar en la discusión particular y en algún momento trataremos el problema de ANTEL, temo que no se reciba a tiempo la información que he solicitado.

Por lo tanto, quisiera hacer una solicitud concreta. El señor senador Millor dijo en Sala hace un rato que tiene el informe de la Consultora y, en ese sentido, deseo saber si el Senado de la República puede pedirle al señor senador el informe para fotocopiarlo y repartirlo.

SEÑOR MILLOR. - Pido la palabra para una aclaración.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR MILLOR. - Tal vez tenga una pequeña confusión en virtud de que, luego de la sesión del martes, debí realizar una gira por el interior. Tenía entendido que a raíz de aquellos mecanismos que se propusieron -desencadenados por la propuesta del señor senador Batalla- habíamos quedado en que más allá de que la Mesa realizase o no su gestión, como era público e inocultable que más de un senador había obtenido este informe -que el Poder Ejecutivo debía haber remitido al Senado cuando lo recibió, porque reitero, esto lo pagamos todos y costó U$S 92.000; si resulta bueno para que el Gobierno decida, también debe serlo para que el Senado de la República se forme una idea al respecto- se efectuaría un fotocopiado oficioso para ser repartido entre todos los señores senadores. No creo que yo sea el único que lo tenga; estoy seguro que unas cuantas bancadas disponen de él. Pero tenía entendido que habíamos quedado en esto, porque habíamos advertido que, siendo la vía constitucional indicada la que proponía el señor senador Batalla, difícilmente la contestación al pedido de informes podría llegar a tiempo, por más que el Senado la haya hecho suya, antes de que volviésemos a abordar el tema. Por esa razón, el martes pasado solicitamos un cuarto intermedio hasta el día de hoy. Entonces, frente a estas dudas y frente a lo que señala el señor senador Bruera, aclaro que no tengo ningún inconveniente en entregar el informe a algún funcionario para que lo fotocopie a los efectos de distribuirlo a los señores senadores.

Entiendo que el conocimiento de este informe es importantísimo para una toma de conciencia definitiva respecto a un tema que, luego del Capítulo I, es el más trascendente. Tengo serias dudas en cuanto a que, por más rápido que el funcionario proceda y por más capacidad que tenga el señor senador Bruera, realmente tenga oportunidad de profundizar sobre este informe. A esta altura no me animo a solicitar un cuarto intermedio porque estamos perdiendo todas las oportunidades, pero sería elemental hacerlo a los efectos de que existiese un tiempo prudencial para que los senadores pudiesen profundizar sobre el examen de este informe por lo menos, antes de resolver el destino de ANTEL.

Muchas gracias, señor Presidente.

SEÑOR BATALLA. - Pido la palabra para una aclaración.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR BATALLA. - Señor Presidente: no vamos a reiterar nuestra posición sobre el tema, que fue manifestada en la discusión general, de radical oposición al proyecto de ley. Nos permitimos sí, formular algunas preguntas al señor miembro informante, en la medida en que no compartimos el criterio en cuanto a que, a través del Capítulo I, lo que aparece es una modificación de lo que es la responsabilidad del Estado y, eventualmente, del Ente ante el Parlamento.

Me parece clarísimo que todo el Capítulo referente a los Entes Autónomos es, sin duda, viejo. Actualmente tenemos un Banco Central que ha explotado su condición de Ente Autónomo y nadie puede pensar que, desde el punto de vista institucional, tiene una jerarquía exclusiva de tal, cuando forma parte de una estructura inserta evidentemente dentro de determinada política económica. Cuando uno observa los bancos gestionados, se encuentra con que son algo así como colaterales del Estado, porque no tienen un sistema jurídico ni un mecanismo de funcionamiento que pueda entenderse de derecho público.

Asimismo, entiendo que en lo que refiere a la relación del Poder Ejecutivo o del Poder Legislativo con los Entes Autónomos, la Constitución de la República establece normas muy claras, y las limitaciones son única y exclusivamente las que se disponen a texto expreso con referencia a lo que son las facultades de los Entes Autónomos.

Naturalmente, el Parlamento no puede entrar a regular los presupuestos de los Entes Autónomos; sin embargo, de acuerdo con las facultades que le otorga la Constitución de la República tiene, frente a los Entes Autónomos o servicios sometidos a tutela administrativa -aún manteniendo la condición de tales- una plena y absoluta autonomía de funcionamiento, con las únicas limitaciones que la Constitución establece de competencia privativa del Ente. La Constitución de 1967 agrega que el Parlamento puede limitar esa autonomía en función de leyes que se dictaren con la conformidad de la mayoría absoluta del total de componentes de cada Cámara. Así se establece claramente en el artículo 185.

Creo que en ese sentido no hay una modificación del proyecto. Basta leer el Capítulo I para darse cuenta de que hay prácticamente un aumento de las facultades del Poder Ejecutivo con relación al Ente Autónomo. Y eso sí creo que podría ser, en muchos casos, violatorio del espíritu de la Constitución; pero no quiero hacer al respecto un fundamento de carácter jurídico. Sí quiero señalar que no veo por qué razón

este proyecto de ley aumenta lo que pueden ser las facultades del Poder Legislativo. Creo que de ninguna manera ello significa un mejoramiento de la relación de la empresa pública, industrial o comercial, con el Parlamento. Entiendo que las normas de contralor parlamentario están establecidas claramente en la Constitución de la República, que este proyecto las debilita enormemente y que exorbita peligrosamente las facultades del Poder Ejecutivo.

SEÑOR PRESIDENTE. - Se ha formulado una pregunta al señor miembro informante. Si lo desea, puede contestarla; de lo contrario, corresponde pasar a votar.

SEÑOR DE POSADAS MONTERO. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR DE POSADAS MONTERO. - Señor Presidente: no voy a dejar de contestar una pregunta que me formula el señor senador Batalla, si bien creo que en lo que hace a estos temas podemos entrar en mayores detalles durante la discusión particular.

En su momento afirmé que de aprobarse este proyecto de ley, las facultades de contralor del Parlamento -me referí específicamente a ellas- se verían incrementadas, lo cual no quiere decir que se mejore o se empeore la relación de la administración autónoma con el Parlamento. Ese es un juicio de valor completamente diferente. Yo me refería a un tema estrictamente jurídico e hice la citada afirmación basado en el hecho -y aclaro que entiendo que no es un tema para discutir ahora, que ya se ha agotado la discusión general- de que teniendo el Parlamento facultades de contralor mucho más directas sobre el Poder Ejecutivo que sobre la administración autónoma y a raíz de que por diversos artículos se le da al citado Poder responsabilidad directa, por esa vía el Parlamento va a tener, sobre todos esos actos de la administración autónoma, un grado de contralor y, por consiguiente, de información mayor que el que hoy tiene.

SEÑOR PRESIDENTE. - No habiendo más oradores inscriptos, corresponde votar en general el proyecto de ley de Empresas Públicas.

(Se vota:)

-20 en 30. **Afirmativa.**

SEÑOR MILLOR. - Pido la palabra para fundar el voto.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR MILLOR. - Señor Presidente: si bien ya lo señaló en su exposición el señor senador Irurtia, queremos reiterar el significado de nuestro voto.

Queremos que nuestro voto en general a este proyecto de estructura modular -porque cada capítulo constituye un módulo totalmente independiente- se compatibilice con lo que resolvió -con el voto en contra de la Cruzada 94- la Agrupación Nacional de Gobierno del Partido Colorado. Asimismo -y más allá de que votamos en contra en la Agrupación Nacional- deseamos fundamentar, de manera simbólica, lo que manifestamos en nuestra exposición durante la discusión general.

Somos partidarios de reformar el Estado, no de demolerlo. Somos desregularizadores. Por consiguiente, hasta de un modo simbólico queremos manifestar nuestra vocación de cambiar lo que en el Estado está mal.

Adelantamos que durante la discusión particular, no vamos a votar el Capítulo I por las razones expuestas en Sala; tampoco votaremos los capítulos correspondientes a ANTEL y a ILPE. En lo que concierne a estos dos entes, vamos a hacer propuestas alternativas -cuyo texto entendemos ya ha sido entregado a la Mesa- que consideramos que constituyen una verdadera reforma del Estado, pero no una enajenación del patrimonio que nos corresponde a todos.

Con estas salvedades aclaramos que nuestro voto, más allá de lo que pueda ser la discusión particular, reviste ese carácter simbólico de avalar la posición que venimos sosteniendo desde hace mucho tiempo en el sentido de que en un Estado que no es tan ineficiente, hay aspectos que es preciso mejorar. Asimismo -lo reitero una vez más- deseamos compatibilizar nuestro voto en Sala con la posición que por mayoría asumió la Agrupación Nacional de Gobierno del Partido Colorado.

SEÑOR SANTORO. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR SANTORO. - Solicito que se rectifique la votación.

SEÑOR PRESIDENTE. - Se va a rectificar la votación.

(Se vota:)

-21 en 31. **Afirmativa.**

SEÑOR RICALDONI. - Pido la palabra para fundar el voto.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR RICALDONI. - Señor Presidente: simplemente deseamos reiterar en esta oportunidad que hemos votado en general el proyecto de ley que nos ocupa porque somos partidarios de reformar muchas de las normas que regulan la actividad del Estado, pero con las reservas derivadas de nuestras discrepancias con respecto a la mayor parte de los artículos

del Capítulo I, de otras entre las que cito a las que hacen a algunos aspectos vinculados con el Capítulo referente a las telecomunicaciones, y en el entendido de que no hemos perdido la esperanza de que durante la discusión particular se mejoren las propuestas que vienen tanto en el proyecto de la Comisión, como en el otro -que constituye una realidad política- que es el acordado últimamente entre algunos sectores políticos aquí representados.

Nada más.

SEÑOR ASTORI. - Pido la palabra para fundar el voto.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR ASTORI. - Señor Presidente: quiero aprovechar esta ocasión del fundamento de voto, no sólo para decir que no hemos votado un proyecto que consideramos altísimamente inconveniente para el Uruguay, sino también para señalar que el voto negativo que hemos dado en general a esta iniciativa se vincula con lo que a nuestro juicio ha sido una carencia total de respuesta a los argumentos de conveniencia que hemos planteado.

Entendemos -y lo decimos respetuosa, pero firmemente- que más allá de las discusiones ideológicas y jurídicas, que abundaron, los argumentos de conveniencia no fueron contestados.

Me permito recordar que esos argumentos de conveniencia se refirieron, en primer lugar, a la evidente posibilidad de transformar monopolios públicos en monopolios privados de hecho que origina este proyecto y, en segundo término, al importante grado de extranjerización y transnacionalización que traerá a la economía uruguaya, nada menos que en la órbita que hoy ocupa el sector público y que -como tratamos de demostrar- no es grande en términos relativos, porque están en juego una decena escasa de empresas significativas.

Hemos señalado que en ese caso el excedente económico, que aun funcionando mal esas empresas siguen generando para el país, habrá de perderse irremediablemente si este proyecto de ley tiene aplicación en la práctica. Asimismo, hemos dicho que esta iniciativa puede causar, lejos de lo que se dice a veces, perjuicios notorios al usuario del servicio público. El usuario no es sólo el que consume servicios públicos sino también el productor de este país, que se beneficia de bienes y servicios generados por el Estado al desarrollar su producción en el agro o en la industria.

Ejemplos lejanos y cercanos demuestran que lo que se pretende cambiar por medio de proyectos de ley de este tipo, puede traducirse en perjuicios para el usuario. Algunos de ellos son muy concretos y los hemos ofrecido en este debate, pero ni siquiera han sido comentados.

No hemos votado en general esta iniciativa porque entendemos que ella afecta negativamente la conducción que el Uruguay necesita, teniendo en cuenta la perspectiva de la experiencia de integración que discutió hace poco este Cuerpo y que tiene que ver, en forma directa, con los lugares que ocupa el Estado y con su carácter estratégico.

Además, por tratarse de un camino sin retorno -una vez que comencemos a recorrerlo- irreversible, y por existir alternativas que nunca hemos ensayado y que permitirían perfectamente ser evaluadas al cabo de cierto tiempo y desandadas, si fuera necesario, es que hemos votado negativamente este proyecto de ley.

SEÑOR BATALLA. - Pido la palabra para fundar el voto.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR BATALLA. - Cuando hicimos nuestra intervención en la discusión general, dijimos que aquí no sólo estamos ante un debate de coyuntura sobre lo que es el papel del Estado en la economía o en la vida nacional, sino ante algo más profundo, que posee un gran fundamento ideológico, lo queramos o no.

Creemos que este camino es profundamente inconveniente, que se trata de una discusión importada, que la discrepancia sustancial con la filosofía del proyecto de ley se da en la medida en que se parte de la base de un gran descreimiento de lo que es la actividad estatal y de suponer que la sola transferencia a manos privadas va a implicar un funcionamiento eficiente. Pensamos que ello no es así. Somos conscientes de que el Estado tiene problemas y de que existe la necesidad de reformarlo; sin embargo, no creemos que para que la empresa pública tenga un funcionamiento más eficiente y similar al del Derecho Privado, sea necesario hacer una reforma constitucional, sino que hay que asumir -o, más bien, habría que haber asumido- una reforma sustancial de lo que es la gestión estatal. Pero, en nuestra opinión, en esta situación de discusión del proyecto de ley, por encima de los fundamentos, lo que funcionó fueron los prejuicios.

No es casual que estemos discutiendo acerca del funcionamiento estatal sin tener un solo diagnóstico en serio y sin que hayamos podido tener realmente una cabal visión de lo que es el funcionamiento global del Estado y de cada uno de los organismos en conflicto en particular.

Por estas razones, pensamos que este proyecto de ley es muy peligroso y por el que el país se embarca en una situación sin posibilidades de retorno. No podemos creer que más adelante una política de Estado cambie sustancialmente lo que es hoy una transferencia a manos privadas, de instituciones que tanto esfuerzo y sacrificio han costado.

Estamos convencidos de que la politiquería ha tenido mucha responsabilidad en este proceso. Es absolutamente im-

prescindible que todos sintamos que este camino que hemos empezado a transitar implica que todos asumamos nuestra responsabilidad frente al futuro del Uruguay.

Nada más.

SEÑOR GARGANO. - Pido la palabra para fundar el voto.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR GARGANO. - Hemos votado en contra en general este proyecto de ley con la convicción más absoluta de que en él no existe ninguna disposición relativa a la reforma de la empresa pública o a la gestión de los bienes del Estado. De lo único que se ocupa, tanto en sus disposiciones generales como en las particulares, es de habilitar al Poder Ejecutivo y, en su caso, a los Entes Autónomos, a transferir la prestación de servicios públicos o los cometidos de los Entes comerciales e industriales del Estado al capital privado. En un segundo plano, este proyecto de ley habilita sólo a la enajenación de los bienes de las empresas públicas, o del propio Estado, o a su otorgamiento en usufructo o en uso también a los capitales privados.

Entonces, solamente hay disposiciones que conducirán a una transferencia de capital privado a la propiedad de la empresa pública, con el agregado de que el capital será privado y extranjero, por las razones expresadas en la discusión general.

A nuestro juicio, todos los males de la empresa pública quedarán pendientes, aunque ésta quede reducida al mínimo. Seguramente en el futuro atenderemos a la provisión de Directorios de empresas del Estado, cuyos cargos probablemente serán rentados de la misma forma; sin embargo, no habremos modificado nada con relación a su administración, al carácter de su gestión, a la calidad que deben tener los miembros de su dirección y al control que debe ejercer el Estado.

Finalmente, creo que detrás de la propuesta, además de existir, naturalmente, un propósito o guía ideológica para informar el proyecto de ley, hay un modelo político, social y económico. Se tiende a habilitar la desarticulación de las bases materiales del Estado uruguayo y de sus empresas públicas, para volver irreversible -esa es la pretensión, aunque no digo que ella se consiga en el futuro; pienso y quiero que no sea así- el dominio del capital privado sobre áreas estratégicas de la realidad nacional.

SEÑOR BRUERA. - Pido la palabra para fundar el voto.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR BRUERA. - Señor Presidente: he votado en contra en general este proyecto de ley. Sostengo que no se trata de una reforma del Estado.

Hubiera deseado que todas las fuerzas políticas nos encontráramos más en una labor de consenso frente al desafío que crea el MERCOSUR. Lamento en el alma -ya lo dije y lo reitero- que estemos separados frente a este desafío, que tengamos que asistir a discusiones de las fuerzas políticas que no reúnen la voluntad de la mayoría, sino que nos separan.

SEÑOR PRESIDENTE. - La Mesa señala al señor senador que no está fundando su voto, sino adjudicando consecuencias políticas a la votación que ha hecho el Senado de la República. Eso no corresponde a un fundamento de voto y será eliminado de la versión taquigráfica.

SEÑOR BRUERA. - Continúo, señor Presidente.

Di el ejemplo de lo que sucedió con ENTEL en la Argentina y tengo el temor de que el cumplimiento de las disposiciones contenidas en este proyecto de ley, implique el mismo resultado para ANTEL.

En mi opinión, se han esgrimido ideas que son falsas. Los Entes del Estado han dado ganancias y en el caso de ANTEL, concretamente, fue prohibida la utilización de todos sus recursos, al obligárselo a destinar U$S 9:000.000 para Rentas Generales. Creo que, entonces, estamos ante una situación muy negativa.

Como última observación, debo decir que ANTEL puede ser adquirida, en su momento, por su similar española, enfrentándonos a un hecho bastante tonto, porque estamos hablando en contra de la propiedad del Estado y daríamos este Ente a un organismo estatal, como lo es la Telefónica Española.

Muchas gracias.

SEÑOR ZUMARAN. - Pido la palabra para fundar el voto.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR ZUMARAN. - Señor Presidente: he votado negativamente por las circunstancias que he expresado en la discusión general. No me satisface la orientación que toma el proyecto y me merece serios reparos en el orden constitucional, aunque desde un punto de vista diferente al que expresó el señor senador Korzeniak.

Debo manifestar que soy acérrimo partidario de la necesidad de reformar el Estado y pienso que lo que aquí han faltado son, precisamente, disposiciones tendientes a la reforma de la gestión de las empresas públicas y del Estado, en general.

En la exposición que realicé durante la discusión general pregunté qué pasaría si las empresas públicas no se vendieran y los servicios no se transfirieran a particulares y dije que, en consecuencia, continuaríamos durante años con estas empresas ineficientes, que además -como lo señalé- tienen una gran

carencia de inversión, lo que aumentaría notoriamente si se sanciona este proyecto de ley, porque las posibilidades de inversión en ellas disminuirán.

Por otra parte, el resto del Estado también es tremendamente ineficiente -hecho que es sentido por la población- y esto tampoco se arregla con ninguna de las disposiciones que contiene el proyecto de ley. Pienso que esa es la gran tarea que le debemos a la ciudadanía y que queda pendiente.

No nos vamos a ensañar con la gente que se guía por un titular, pero cuando éste aparezca, la opinión pública puede creer que comienza una tarea de reforma del Estado, cuando ello no va a ocurrir y el Estado seguirá siendo tan ineficiente como antes.

Es por las razones expuestas que he dado mi voto negativo, aunque reitero que estoy dispuesto a legislar sobre una reforma del Estado y expreso que acompañaré algunas disposiciones concretas de este proyecto de ley.

SEÑOR OLAZABAL. - Pido la palabra para fundar el voto.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR OLAZABAL. - Señor Presidente: quiero dejar expresa constancia de mi voto negativo a este proyecto de ley.

Creo que éste no es un fundamento de voto más, como tampoco se trata de un proyecto de ley más porque, de alguna forma, éste marca al Uruguay de aquí hacia el futuro y constituye -sin lugar a dudas- un mojón en un largo camino emprendido desde hace muchos años, que no tiene otro destino que el fracaso y el aumento de los males ya bastante abundantes de nuestro país.

Considero que este proyecto implica que el Estado se niega posibilidades a sí mismo y también los instrumentos necesarios para salir de la crisis y obrar en favor de sus habitantes.

Por otra parte, entiendo que tiene un altísimo costo, que se manifiesta -eventualmente- en el remate de las empresas del Estado para obtener beneficios que no vendrán y que, en el mejor de los casos, serán transferidos en forma inmediata al exterior. Además, desde nuestro punto de vista, significa tomar la decisión de no enfrentar los males del funcionamiento del Estado...

SEÑOR PRESIDENTE. - Perdón, pero si el señor senador expresa que el proyecto de ley significa tomar la decisión de no enfrentar los males del funcionamiento del Estado, está imputando esa conducta al Gobierno. Ello representa una alusión política que, por Reglamento, está prohibido hacer en los fundamentos de voto.

Se ha caído en la costumbre de hacer consideraciones políticas por la vía del fundamento de voto y solicito a los señores senadores que no me pongan en la violencia de tener que señalarlo continuamente, expresando que ello debe ser eliminado de la versión taquigráfica.

Puede continuar el señor senador Olazábal.

SEÑOR OLAZABAL. - Trataré de expresarme de otra forma, pero creo que todo fundamento de voto implica tomar una posición, aunque otros adopten una distinta. Eso no es una alusión.

SEÑOR PRESIDENTE. - Es una alusión imputable a quienes tienen una posición distinta o al Gobierno expresar que en función de eso se harán determinadas cosas negativas para el país.

SEÑOR OLAZABAL. - Señor Presidente: no voy a referirme a la decisión de otros, sino simplemente a expresar lo que pienso.

Considero que este proyecto no afronta los verdaderos problemas del funcionamiento del Estado sino que, de alguna forma, se desprende de ellos de la peor forma, apartándose de la responsabilidad que le cabe al propio Estado, es decir, velar por el destino de sus habitantes.

SEÑOR ARAUJO. - Pido la palabra para fundar el voto.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR ARAUJO. - Señor Presidente: comienzo señalando que discrepo profundamente con la interpretación del Reglamento que hace la Mesa, en lo que refiere a los fundamentos de voto, porque...

SEÑOR PRESIDENTE. - ¿El señor senador va a fundar el voto o a hacer un reproche a la Mesa? La Presidencia le dio la palabra para fundar el voto y es lo que espera que haga.

SEÑOR ARAUJO. - Ruego que este senador reciba el mismo tratamiento que otorga a la Mesa, porque creo que corresponde por razones de reciprocidad y de conducta.

El señor Presidente acaba de expresar un pensamiento por el que me veo inhibido -como creo que se sentiría cualquier otro señor senador- de fundar mi voto en el futuro.

Por lo expuesto, planteo una cuestión de orden previa, por la interpretación que la Mesa hace del Reglamento. Lamento tener que entrar en esto, pero el señor Presidente me obliga.

SEÑOR PRESIDENTE. - Leeremos el Reglamento para saber qué es lo que expresa acerca de los cuestionamientos a la Mesa.

Mientras tanto, léase el artículo 101 del Reglamento, relativo a los fundamentos de voto.

(Se lee:)

"ARTICULO 101. - Toda votación será afirmativa o negativa con relación a los precisos términos del artículo o proposición.

En el curso de la votación nominal o después de la sumaria, podrá fundarse el voto, disponiéndose al efecto, hasta de tres minutos.

En los fundamentos de voto no se admitirán interrupciones, ni podrán hacerse aclaraciones o rectificaciones a lo expresado por los oradores.

La Mesa llamará al orden al Senador que fundando el voto, formulara alusiones personales o políticas, disponiendo, asimismo, la eliminación de su fundamento de la versión taquigráfica".

-El planteo realizado por el señor senador Araújo no está previsto dentro de las cuestiones de orden.

SEÑOR RAFFO. - El señor senador cuestionó a la Mesa.

SEÑOR PRESIDENTE. - Naturalmente; pero lo expresó como cuestión de orden, aunque en realidad se trata de un cuestionamiento a la Mesa.

Estamos tratando de dilucidar qué tratamiento da a esto el Reglamento y en qué forma debe votarse.

Quizás la consulta apresurada del Reglamento no nos permite encontrar la disposición que se refiere al cuestionamiento, pero no tenemos ninguna duda de que hay una previsión reglamentaria al respecto.

SEÑOR CIGLIUTI. - Tal vez los artículos 5º y 6º sean los que corresponden.

SEÑOR PRESIDENTE. - Precisamente, el artículo 6º establece que si fuera cuestionada la correcta aplicación del Reglamento, no se proseguirá en la consideración de asuntos sin resolverse previamente la cuestión planteada. De esta forma hemos procedido, interrumpiendo la consideración del tema.

Por otro lado, el artículo 7º dice que si "se estimase que se contraviene el Reglamento, el Presidente por sí o por moción de un senador, lo pondrá a votación de la Cámara autorizando" -y esto es precisamente lo que no deseaba leer- "una discusión previa en la cual cada senador podrá usar de la palabra por una sola vez y por diez minutos, a efectos de fundamentar su opinión".

SEÑOR ARAUJO. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor senador Araújo, que es quien ha cuestionado a la Mesa.

SEÑOR ARAUJO. - Simplemente para una aclaración, señor Presidente.

Deseo manifestar que nuestra conducta -creo que hay constancia de ello- es la de que jamás buscamos el camino de las dilatorias y, en este momento, estamos en la fundamentación de votos.

La realidad de todo esto es que cuando el señor Presidente realiza una interpretación de lo que es el fundamento de voto, inhibe a los legisladores que no han hecho uso de la palabra y castiga a los que ya lo hicieron, porque lo hace erróneamente. No tengo inconveniente en diferir el planteo formulado a la Mesa y desarrollar el fundamento de voto, pero a la vez debo solicitar que la interpretación realizada por la Mesa sea un tanto más amplia hasta que se decida el tema.

Deseo aclarar esto debidamente, señor Presidente, porque si un señor legislador manifiesta -porque está convencido y porque dio su voto favorable- que en el futuro, merced a este proyecto de ley, hoy aprobado, todo va a ir magníficamente bien, no hay alusión política. Asimismo, si otro señor legislador, con las mismas legitimidades, afirma que todo va a ir muy mal, allí sí hay una referencia política y entonces el señor Presidente la anula. Pienso que esto no es correcto, porque cuando alguien afirma que "tout va très bien", está en su derecho. Es un legislador, esa es su opinión y yo la respeto. Pero cuando otro legislador opina lo contrario, creo que esto no debe interpretarse como una alusión política ni eliminarse sus palabras de la versión taquigráfica. No es esto lo que estoy solicitando y considero que podemos evitar una discusión en la cual cada legislador tiene derecho a hacer uso de la palabra durante diez minutos. En todo caso, pediría excusas a los 30 integrantes del Cuerpo y exhortarlos a no participar en ese debate. Pienso que si la Mesa acepta este criterio el tema quedaría solucionado.

SEÑOR PRESIDENTE. - Si los señores senadores lo permiten, la Presidencia desea manifestar que como ha sido cuestionada creo que tiene el derecho, y aun el deber, de dar su punto de vista sobre este problema.

En primer lugar, la Mesa entiende que es ampliamente tolerante en la aplicación del Reglamento y solamente reclama su observancia cuando la violación del mismo se hace reiterada o manifiesta. En esta materia -y pido al señor senador Araújo que atienda este punto- la Mesa no ha hecho distinciones -aunque dicho señor senador no lo ha dicho, igualmente lo debemos puntualizar- ni observa a los integrantes de una bancada omitiendo las observaciones a los miembros de otra. Particularmente, ha tenido algunas diferencias de criterio con el señor senador Raffo y, días pasados, al señor senador de Posadas Montero, le debió decir que no hacía lo que quería con el Reglamento, sino que lo aplicaba a su leal saber y entender. Precisamente esto es lo que la Mesa ha hecho también en esta oportunidad.

Por otro lado, la Presidencia admite que lo que el Reglamento establece en materia de fundamento de voto es objeto de una interpretación naturalmente subjetiva, porque interpretar lo que es una alusión personal y, sobre todo, una alusión política, siempre resulta particularmente opinable. No obstante, todo tiene su límite y la Mesa interpreta que no se puede decir, tal como se hizo en Sala, por vía de fundamento de voto, que si se aprueba este proyecto va a venir una compañía telefónica española y va a proceder de la misma forma que en otros países, porque estaríamos frente a una suposición que no se puede probar. Al mismo tiempo, la misma refiere al fondo del asunto que ya fue discutido.

Por otra parte, el fundamento de voto refiere simplemente a una apreciación de carácter general sobre los conceptos o las razones por las cuales se vota a favor o en contra de un proyecto.No se puede, por esta vía, reiterar los fundamentos o volver a formular las mismas apreciaciones políticas que se hicieron durante el debate. Obviamente, estas últimas pueden ser contestadas a través de intervenciones posteriores o por la vía de contestar alusiones, pero no es correcto realizarlo a través del fundamento de voto que no puede contestarse.

En consecuencia, en el fundamento de voto hay que ser particularmente cuidadosos y objetivos al emitir conceptos de carácter general, y tratar de no aludir a las posiciones de los demás integrantes del Cuerpo, ni de sus partidos políticos.

En definitiva, ésta es la interpretación de la Mesa; sabe que es difícil, pero solicita la colaboración de los señores senadores para no tener que llamarlos al orden. De todas maneras, será el Cuerpo el que se pronuncie. Si el criterio de la Mesa es exacto, seguirá procediendo de esa manera y si no dejará que en los fundamentos de voto se hagan apreciaciones políticas.

SEÑOR ASTORI. - Pido la palabra para ocuparme del tema.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR ASTORI. - Pienso que es positivo para el Cuerpo el que nos pongamos de acuerdo en la forma de administrar el Reglamento del Senado en materia de fundamentos de voto.

Personalmente siento que necesitamos un poco más de flexibilidad cuando se trata de conceptos que se manejan en ese tipo de fundamentos. Desde este punto de vista, creo que no es necesario realizar ningún comentario acerca de lo que se denominan alusiones personales, ya que las mismas están claramente prohibidas y más vale no gastar un solo minuto en discutirlas. Asimismo, creo que también están bien definidas las alusiones políticas a partidos que también están absolutamente prohibidas y se sabe cuando se está o no aludiendo a un partido.

Pienso que el problema radica en aquellos casos en que se hacen referencias a conceptos. Considero que es muy difícil evitar, en un fundamento de voto, el hacer una síntesis de los conceptos manejados durante la argumentación en general. Por lo tanto, aunque sea por la vía indirecta, el manejo de esos conceptos siempre va a estar atribuyendo a quienes sustenten una posición diferente, consecuencias negativas.

Por lo tanto, creo que la Presidencia intervino explícitamente cuando se estaba aludiendo a lo que podría pasar con la compañía telefónica española. Sin embargo, con ese criterio también podría haber intervenido cuando quien habla fundamentó su voto y dijo, por ejemplo, que éste era un camino sin retorno y negativo. Esas expresiones significaban atribuir a quienes comparten este proyecto el estar proponiendo un camino negativo y sin retorno. Creo que es muy difícil lograr ese equilibrio.

Considero que en este tema nos tenemos que manejar con flexibilidad e, incluso, el señor Presidente lo ha hecho en otras ocasiones; no creo que lo haya hecho esta noche, pero entiendo que manteniendo su ecuanimidad y apelando a una mayor flexibilidad, el punto se puede resolver con muy buena voluntad.

Reitero -y finalizo con esto- que las alusiones personales y a partidos políticos no se pueden realizar y, además, en el terreno conceptual creo que el sentido común aconseja manejarnos con una mayor elasticidad. Es muy difícil que en un fundamento de voto no se sinteticen los argumentos conceptuales que se dieron durante la discusión. Es más, creo que es correcto hacerlo.

Muchas gracias, señor Presidente.

SEÑOR RAFFO. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR RAFFO. - En forma telegráfica deseamos manifestar que compartimos el criterio de la Mesa y creemos que su actuación en esta instancia ha sido correcta. En otras oportunidades, cuando así nos lo ha parecido, hemos dicho que su proceder no era el indicado. El señor Presidente lo sabe y hemos discutido al respecto.

De todas formas, deseo poner dos ejemplos muy claros y notorios. En la fundamentación de voto -y esto, a título de ejemplo, ya que no es una alusión- tanto el señor senador Bruera como el señor senador Olazábal, fueron observados por el señor Presidente y tanto uno como otro manifestaron que con la aprobación de este proyecto de ley al Poder Ejecutivo se le daba carta blanca -creo que no fue justamente esa la expresión utilizada- para vender las empresas y poder pagar la deuda externa, por lo que los recursos iban a salir fuera del país. Esa es una alusión de inmenso contenido político que no tiene nada que ver con lo que dice el proyecto, que establece

exactamente lo contrario, ya que especifica que los recursos se aplicarán a la construcción de hospitales, escuelas y liceos y a la capitalización del Banco de Previsión Social. Por lo tanto, si el señor Presidente no lo hubiera hecho, yo ya estaría levantando la mano porque se trataría de una alusión notoriamente fuera de lugar que atribuye una intencionalidad supuesta al Poder Ejecutivo -que remite este proyecto de ley y a los legisladores que lo estamos acompañando- de tomar recursos provenientes de las empresas públicas para pagar la deuda externa o sus intereses.

Eso fue dicho aquí, señor Presidente, en dos fundamentos de voto. En consecuencia, compartimos el criterio de observar esos fundamentos de voto. Además, creemos que la Mesa ha actuado correctamente.

SEÑOR CASSINA. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR CASSINA. - Nosotros no vamos a votar un cuestionamiento a la Mesa, sin perjuicio de lo cual queremos decir que la interpretación del Reglamento que la misma vino aplicando en los últimos fundamentos de voto nos parece equivocada.

Yo invitaría a los señores legisladores -naturalmente que la invitación no cabe para los legisladores veteranos que integraron Legislaturas antes del golpe de Estado- a leer las versiones taquigráficas de aquella época para que comprueben de qué manera se hacían alusiones políticas muy duras. Esto es propio de un Parlamento democrático. Vamos a no engañarnos. Este es un órgano eminentemente político. Naturalmente, la Mesa debe cuidar que en los fundamentos de voto, en los que no cabe hacer interrupciones, no se realicen agresiones políticas que luego no puedan ser respondidas, ya que las mismas lo tendrían que ser por la vía de otro fundamento de voto o de alguna otra manera haciéndole un esquive al Reglamento. Repito que este es un órgano esencialmente político; acá hacemos política; hablamos de política. Por lo tanto, cuando fundamos el voto estamos haciendo, obviamente, alusiones políticas, lo queramos o no. Todo depende, naturalmente, del tono de la alusión; pero nunca podemos dejar de hacer alusiones políticas. Este Parlamento, al igual que cualquier Parlamento democrático, no es un escuela de bien hablar, sino un órgano político. Por lo tanto, no desdibujemos esa característica esencial.

Antes de la dictadura -cuando aún no era legislador- solía venir a las Barras a presenciar las sesiones del Parlamento en las que se oían intervenciones durísimas sin que nadie se escandalizara, ya que esto caracteriza a las prácticas habituales de cualquier Parlamento democrático del mundo. Vamos a no escandalizarnos tanto, y en la medida en que el debate no se le escape de las manos al señor Presidente, dejemos que discurra como debe suceder en un Parlamento democrático.

A pesar de lo que he manifestado, no voy a acompañar el cuestionamiento a la Mesa porque no dudo de la buena fe del señor Presidente.

SEÑOR PEREYRA. - Pido la palabra para contestar una alusión.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR PEREYRA. - Quiero señalar que, efectivamente, a lo largo de mi vida política muchas veces he visto anular las versiones taquigráficas de los fundamentos de voto. En esta oportunidad no estoy muy seguro de que el señor Presidente haya acertado en captar si la alusión era política o no. Pero creo -y por eso no voy a votar el cuestionamiento- que ha hecho algo que no he visto hacer a otros, que es advertir en medio de una exposición que no se hagan alusiones políticas porque se verá obligado a borrar la versión taquigráfica correspondiente. He visto, fundamentalmente cuando integré la Cámara de Representantes, proceder de manera drástica sin que nadie protestara. Nadie advertía nada. El Presidente permitía que el orador terminara su fundamento de voto y luego decía, simplemente, que el fundamento de voto del señor representante Fulano de Tal sería borrado de la versión taquigráfica porque constituía una alusión, lo que nadie discutía.

SEÑOR ASTORI. - En aquel momento no había tarjeta amarilla; se sacaba directamente la roja.

SEÑOR PEREYRA. - De cualquier manera ahora el señor Presidente ha advertido -sacó la tarjeta amarilla, como dijo el señor senador, a quien no nombro para no aludirlo- pero creo que lo mejor es que determine, al finalizar la exposición -y no puede ser de otra manera- si ha habido o no alusión, porque por esta vía está tratando, con el buen propósito de no proceder a eliminar la versión taquigráfica correspondiente, de enmendar el fundamento de voto que cada orador está realizando.

En este sentido creo que existe una discrecionalidad, más allá de lo que dice el Reglamento de que puede cuestionarse la actitud de la Mesa, aunque no determina que sea precisamente por este motivo. Esta discrecionalidad consiste en que el Presidente, cuando juzga que ha habido una alusión política o personal, solicita borrar la versión taquigráfica de esas palabras. Considero que lo que es propio del legislador es tratar de no hacer este tipo de alusión.

Por lo tanto, como creo que el señor Presidente ha procedido con elasticidad, advirtiendo a tiempo, antes de disponer que se borre la versión taquigráfica -a lo que tiene derecho- no voy a votar el cuestionamiento que se realiza a la Mesa. Me inclinaría a que en el futuro el señor Presidente hiciera uso de esa discrecionalidad para determinar que se elimine de la versión taquigráfica todo tipo de alusión política o personal.

SEÑOR GARGANO. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR GARGANO. - No pensaba intervenir en el incidente que se ha producido en torno a la interpretación del contenido de los fundamentos de voto. Sin embargo, quiero decir algo que me parece transparente. Más allá de las disposiciones del Reglamento, que son muy claras en cuanto a las alusiones personales y políticas, creo que debemos entender que cuando se funda el voto de un proyecto de ley de naturaleza política -naturalmente todos lo son- las consideraciones de dicha naturaleza son obvias. Todas lo son y, por supuesto, para llegar a la conclusión de que se ha hecho una alusión personal o política debe haber una enorme flexibilidad. Cuando se funda una postura política, directa o indirectamente, siempre se está aludiendo a otra postura política.

Por consiguiente -y en esto discrepo con el señor senador Pereyra- creo que debe haber cierto grado de flexibilidad en la discrecionalidad con que el señor Presidente debe administrar este llamado de atención o la resolución de eliminar de la versión taquigráfica las palabras que se han pronunciado. Considero que la flexibilidad es el mejor camino, ya que no ha habido en todo el tiempo en que me desempeñé como legislador, demasiados incidentes de este tipo, al menos en el Senado, debido, precisamente, a una actitud más flexible. Ello se debe a que aquí todo es político y a que es muy difícil para la Presidencia distinguir la diferencia que hay entre una consideración política y una alusión política.

Por lo expuesto, señor Presidente, quisiera que esta propuesta quedara en el plano de una exhortación a que nos manejemos con una mayor flexibilidad. Digo esto porque en la sesión anterior ocurrió, por lo menos en el plano personal, una circunstancia similar.

SEÑOR RICALDONI. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR RICALDONI. - Considero que la Mesa se ha desenvuelto aplicando estrictamente el Reglamento. Por lo tanto, el artículo 101, que tantas veces se ha citado, debe ser analizado como corresponde. Lo que se quiere evitar es que se produzca una desigualdad entre quien funda el voto y los demás integrantes del Cuerpo. Si están prohibidas las interrupciones, las aclaraciones y las rectificaciones es decir, los tres recursos que tiene cualquier legislador para contestar una alusión, según lo establece el artículo 101, creo que hablar de flexibilidad es dejar de lado algo que todos debemos respetar: sentirnos en un estricto pie de igualdad cuando hacemos uso de la palabra.

Todos sabemos que la fundamentación de voto, es de naturaleza política, lo cual me parece indiscutible. Cuando en un fundamento de voto se produce una alusión, en realidad lo que se está tratando es de atribuir una intención indebida, censurable, a quienes tienen una posición distinta. Sin embargo, como en esas circunstancias no se puede pedir la palabra para rectificar, para aclarar ni para contestar una alusión política, es evidente que todo aquello que en el trámite normal de una discusión da mérito a cualquiera de los tres recursos también se debe eliminar. Creo que lo que debemos distinguir es cuándo hay una acusación. Me siento obligado a decir esto porque, si por ejemplo se señala que una determinada disposición -con la que casualmente discrepo- establece que tal empresa de tal país va a terminar siendo la que tendrá la prestación de un servicio público dado, en definitiva, se está diciendo que esta norma tiene nombre propio.

Debo aclarar que no me opongo a que se discuta esto en el Senado, pero no estoy de acuerdo con el estilo que se ha empleado, aunque podemos acostumbrarnos a esto, luego de unos cuantos años en el Senado.

De lo que estamos hablando aquí es del fundamento de voto y, en el mismo, tiene que existir algo que, según la jerga procesal, establezca la llamada garantía del debido proceso, es decir, proteger el derecho de los que se sientan aludidos u objeto de alguna insinuación que consideren que no los favorece de poder defenderse. Como aquí no lo pueden hacer, el Reglamento -y no el señor Presidente- ha previsto la imposibilidad de que alguien exprese algo que pueda quedar sin réplica.

Por lo tanto, para realizar todas esas alusiones y reflexiones políticas está la discusión general y la particular, donde cada señor senador puede expresarse libremente e, inclusive, interrumpir o esperar el fin de la disertación del contendor para hacer las aclaraciones, rectificaciones o respuestas que considere del caso.

Me parece que no tiene sentido entrar a discutir en general sobre este tema; creo que debemos analizar las expresiones concretas y en cada caso decir si se está de acuerdo o no con la Mesa. No creo que se haya aludido al artículo 7º, es decir que no está en juego la conducta de la Mesa que a nuestro juicio, ha actuado correctamente.

A pesar de haber discrepado algunas veces con el señor Presidente en aspectos jurídicos o políticos, no cabe la menor duda -y él ha citado un ejemplo que todos conocemos- que quienes en más de una oportunidad se han molestado y hasta ofuscado por la aplicación del Reglamento, han sido sus compañeros de bancada.

SEÑOR OLAZABAL. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR OLAZABAL. - Señor Presidente: en primer lugar, quiero dejar una constancia. De alguna manera he sido un protagonista involuntario de estos fundamentos de voto que se han objetado y, por lo tanto, de esta discusión lateral. En ese

sentido, quiero aclarar que no dudo de la buena voluntad, de la ecuanimidad ni del ánimo del señor Presidente para conducir el debate en condiciones igualitarias para todos los señores senadores, lo cual no quiere decir que no se equivoque. Pienso que en este caso lo ha hecho, y en forma importante.

Muy brevemente quiero recordar cuál fue la frase que provocó la observación de la Mesa. En esa oportunidad me refería a los altísimos costos que se iban a alcanzar para obtener los beneficios que, en mi concepto no llegarán y que, en el mejor de los casos, si esto ocurre, serán transferidos al exterior. En definitiva, simplificando el razonamiento, lo que quise decir es que este proyecto de ley es negativo porque lo que se persigue no se logrará. Por lo tanto, me parece que esto está muy lejos de ser una alusión política y no se le puede atribuir una mala intencionalidad. Además, me cuidé de no mencionar ni una sola vez al Poder Ejecutivo; hablé permanentemente del Estado y de lo que se está discutiendo en el Senado para no dar lugar a que se pensara que hacía alguna alusión política.

Durante una hora realicé mi exposición y todos recordarán que la parte menos polémica fue la relativa a las consecuencias que podía tener este proyecto de ley. En otros aspectos, creo que aludí a varios señores senadores y a todos los partidos, y nadie se sintió aludido. Ahora, cuando hago un simple vaticinio de que este proyecto no va a funcionar y que será negativo para el país, se entiende que hay una alusión política. Esto me parece un contrasentido. De todas maneras, reitero que no está en mi ánimo deslizar la idea de una especie de parcialidad por parte del señor Presidente hacia algunos señores senadores.

SEÑOR ARAUJO. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR ARAUJO. - Señor Presidente: creo que este debate que se ha suscitado en los últimos minutos ha sido muy provechoso, ya que las posiciones se han aproximado.

Quiero dejar en claro -tal como lo ha señalado el señor senador Ricaldoni- que no ha habido una moción concreta de cuestionamiento a la Mesa. En virtud de que no encontramos otro procedimiento para señalar nuestra discrepancia, fuimos impulsados por la propia Presidencia a realizar este planteo, ya que nos sentíamos inhibidos a hacer nuestro fundamento de voto en razón de lo que la misma había señalado.

Es más; he de reconocer -sin ningún tipo de problemas- que algunas de las observaciones que hizo el señor Presidente respecto a algún fundamento de voto, fueron correctas, porque hubo alusiones referidas a intenciones, y de acuerdo con el Reglamento está prohibido prejuzgar sobre las mismas. Por lo tanto, reitero que la posición de la Mesa, a nuestro juicio, fue correcta, más allá de que puedan dolernos prendas, por tratarse de algún integrante de nuestra bancada. Pero, de ninguna manera vamos a pedir que se hagan excepciones con nuestro sector político. No obstante, cuando un legislador del Frente Amplio estaba haciendo uso de la palabra, se le interrumpió -a nuestro juicio equivocadamente- señalándosele algo que en definitiva fue una generalización sobre lo que es el fundamento de voto. Esto no lo compartimos.

Dejo en claro, entonces, que no hay moción alguna de censura a la Mesa, pues no era nuestra intención. Lo que queríamos era que todo esto se clarificara. Todo esto nos preocupa porque apenas el señor Presidente nos dé el uso de la palabra, vamos a fundar nuestro voto intentando -como lo hacemos siempre- no hacer alusiones de carácter político, personal o sectorial.

SEÑOR PRESIDENTE. - Siendo así, le restituyo el uso de la palabra al señor senador Araújo, a los efectos de que funde su voto.

(Intervención del señor senador Santoro que no se oye)

-Si los señores senadores hubieran escuchado -no quiero prejuzgar- sabrían que, en realidad, el señor senador Araújo dijo que no hubo moción alguna y, por lo tanto, no hay nada que votar.

SEÑOR SANTORO. - Pido la palabra para una aclaración.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor senador Santoro.

SEÑOR SANTORO. - Somos muy respetuosos del derecho de cada senador de exponer sus ideas en los distintos temas que se traten, aunque ellos sean reglamentarios y realmente fatigantes y escabrosos. Pero, después de que varios señores senadores fundaron el voto y luego de haber culminado la discusión sobre la cuestión reglamentaria, se dice que se retira la moción. Con el mayor de los respetos, expreso que no creo que sea bueno aplicar un sistema reglamentario como éste en el Senado. Hace cuarenta minutos que estamos tratando este asunto y, finalmente, concluimos en que es retirada la moción que motivó esta discusión. A mi juicio, nadie tiene derecho de utilizar en esa forma el tiempo del Cuerpo. Protestamos públicamente -ya que otra cosa no podemos hacer- por un sistema y una manera de conducción del debate -no de parte del señor Presidente, sino de los señores senadores que utilizaron ese sistema- muy negativa para la vida parlamentaria y con consecuencias de futuro, naturalmente muy preocupante.

SEÑOR CADENAS BOIX. - Apoyado.

SEÑOR ARAUJO. - Pido la palabra para una aclaración.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR GARGANO. - No pensaba intervenir en el incidente que se ha producido en torno a la interpretación del contenido de los fundamentos de voto. Sin embargo, quiero decir algo que me parece transparente. Más allá de las disposiciones del Reglamento, que son muy claras en cuanto a las alusiones personales y políticas, creo que debemos entender que cuando se funda el voto de un proyecto de ley de naturaleza política -naturalmente todos lo son- las consideraciones de dicha naturaleza son obvias. Todas lo son y, por supuesto, para llegar a la conclusión de que se ha hecho una alusión personal o política debe haber una enorme flexibilidad. Cuando se funda una postura política, directa o indirectamente, siempre se está aludiendo a otra postura política.

Por consiguiente -y en esto discrepo con el señor senador Pereyra- creo que debe haber cierto grado de flexibilidad en la discrecionalidad con que el señor Presidente debe administrar este llamado de atención o la resolución de eliminar de la versión taquigráfica las palabras que se han pronunciado. Considero que la flexibilidad es el mejor camino, ya que no ha habido en todo el tiempo en que me desempeñé como legislador, demasiados incidentes de este tipo, al menos en el Senado, debido, precisamente, a una actitud más flexible. Ello se debe a que aquí todo es político y a que es muy difícil para la Presidencia distinguir la diferencia que hay entre una consideración política y una alusión política.

Por lo expuesto, señor Presidente, quisiera que esta propuesta quedara en el plano de una exhortación a que nos manejemos con una mayor flexibilidad. Digo esto porque en la sesión anterior ocurrió, por lo menos en el plano personal, una circunstancia similar.

SEÑOR RICALDONI. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR RICALDONI. - Considero que la Mesa se ha desenvuelto aplicando estrictamente el Reglamento. Por lo tanto, el artículo 101, que tantas veces se ha citado, debe ser analizado como corresponde. Lo que se quiere evitar es que se produzca una desigualdad entre quien funda el voto y los demás integrantes del Cuerpo. Si están prohibidas las interrupciones, las aclaraciones y las rectificaciones es decir, los tres recursos que tiene cualquier legislador para contestar una alusión, según lo establece el artículo 101, creo que hablar de flexibilidad es dejar de lado algo que todos debemos respetar: sentirnos en un estricto pie de igualdad cuando hacemos uso de la palabra.

Todos sabemos que la fundamentación de voto, es de naturaleza política, lo cual me parece indiscutible. Cuando en un fundamento de voto se produce una alusión, en realidad lo que se está tratando es de atribuir una intención indebida, censurable, a quienes tienen una posición distinta. Sin embargo, como en esas circunstancias no se puede pedir la palabra para rectificar, para aclarar ni para contestar una alusión política, es evidente que todo aquello que en el trámite normal de una discusión da mérito a cualquiera de los tres recursos también se debe eliminar. Creo que lo que debemos distinguir es cuándo hay una acusación. Me siento obligado a decir esto porque, si por ejemplo se señala que una determinada disposición -con la que casualmente discrepo- establece que tal empresa de tal país va a terminar siendo la que tendrá la prestación de un servicio público dado, en definitiva, se está diciendo que esta norma tiene nombre propio.

Debo aclarar que no me opongo a que se discuta esto en el Senado, pero no estoy de acuerdo con el estilo que se ha empleado, aunque podemos acostumbrarnos a esto, luego de unos cuantos años en el Senado.

De lo que estamos hablando aquí es del fundamento de voto y, en el mismo, tiene que existir algo que, según la jerga procesal, establezca la llamada garantía del debido proceso, es decir, proteger el derecho de los que se sientan aludidos u objeto de alguna insinuación que consideren que no los favorece de poder defenderse. Como aquí no lo pueden hacer, el Reglamento -y no el señor Presidente- ha previsto la imposibilidad de que alguien exprese algo que pueda quedar sin réplica.

Por lo tanto, para realizar todas esas alusiones y reflexiones políticas está la discusión general y la particular, donde cada señor senador puede expresarse libremente e, inclusive, interrumpir o esperar el fin de la disertación del contendor para hacer las aclaraciones, rectificaciones o respuestas que considere del caso.

Me parece que no tiene sentido entrar a discutir en general sobre este tema; creo que debemos analizar las expresiones concretas y en cada caso decir si se está de acuerdo o no con la Mesa. No creo que se haya aludido al artículo 7º, es decir que no está en juego la conducta de la Mesa que a nuestro juicio, ha actuado correctamente.

A pesar de haber discrepado algunas veces con el señor Presidente en aspectos jurídicos o políticos, no cabe la menor duda -y él ha citado un ejemplo que todos conocemos- que quienes en más de una oportunidad se han molestado y hasta ofuscado por la aplicación del Reglamento, han sido sus compañeros de bancada.

SEÑOR OLAZABAL. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR OLAZABAL. - Señor Presidente: en primer lugar, quiero dejar una constancia. De alguna manera he sido un protagonista involuntario de estos fundamentos de voto que se han objetado y, por lo tanto, de esta discusión lateral. En ese

tarse sin planificación. Mientras allá" -en Europa- "reorganizan toda la estructura con planes claros y a largo plazo, acá parece que simplemente se trata de montar una liquidación, una mesa de saldos. En toda América Latina -hablamos de México, Brasil, Argentina, enormes países en comparación con Uruguay- están también privatizando; comprobamos que existe una saturación de la oferta. En esta situación, son los compradores quienes ponen las condiciones. No nos hagamos ilusiones". Finalmente, dice refiriéndose a los países europeos: "el achicamiento del Estado ha sido mínimo -con excepción de Gran Bretaña- y es interesante señalar que la mayor parte de ellos tiene un tamaño y un peso en la economía nacional mucho mayores que el uruguayo. Nuestro problema no es la dimensión del Estado, sino su correcta administración".

Repito que hago mías todas estas expresiones, y muy especialmente las pronunciadas minutos atrás por el señor senador Zumarán.

Aquí no se está enfocando lo que realmente debe ser resuelto, sino las propuestas se formulan con un sesgo fuertemente ideológico.

Precisamente he citado estas palabras del economista Fredy Lima -que hace poco publicó en nuestro país el libro "Las Privatizaciones en Europa"- porque fue precisamente mencionado como ajeno a todo sesgo ideologizante.

Creo que este proyecto de ley debilita al Uruguay y lo acota en muy alto grado. Personalmente, tengo la esperanza de que no sean sancionados sus peores excesos porque, repito, nos debilita y nos acota en el imprescindible esfuerzo de reconversión productiva indispensable para un país enfrentado al desafío del MERCOSUR.

Nada más, señor Presidente.

7) INFORME DE LA COMISION DE ASUNTOS ADMINISTRATIVOS SOBRE SOLICITUD DE VENIA DEL PODER EJECUTIVO PARA INTEGRAR EL DIRECTORIO DE PLUNA

SEÑOR DE POSADAS MONTERO. - Pido la palabra para una cuestión orden.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR DE POSADAS MONTERO. - Hace pocos días vino del Poder Ejecutivo una solicitud de venia para integrar el Directorio de PLUNA que, como es sabido, está parcialmente desintegrado.

El tema fue tratado por la Comisión de Asuntos Administrativos del Senado y está en condiciones de ser considerado en el Cuerpo con el informe favorable.

Por lo tanto, formulo moción para que el tema se trate como urgente.

SEÑOR PRESIDENTE. - El proyecto de resolución de la Comisión de Asuntos Administrativos del Senado ha sido repartido.

Se va a votar la moción de orden formulada por el señor senador de Posadas Montero.

(Se vota:)

-20 en 25. **Afirmativa.**

SEÑOR ARAUJO. - Pido la palabra para fundar el voto.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR ARAUJO. - A nuestra bancada se le genera un problema bastante serio que debemos plantear al Cuerpo.

Los organismos del Frente Amplio aún no se han expedido sobre esta solicitud de venia que nos fue entregada hace poco. Por estos motivos, nos encontramos inhibidos de dar nuestro voto de conformidad u opinar contrariamente sobre tal designación. Por lo tanto, solicitamos al Cuerpo que se rectifique la votación y se postergue este asunto hasta la primera sesión de la semana próxima, oportunidad en la que podremos traer nuestra posición al respecto.

SEÑOR DE POSADAS MONTERO. - Pido la palabra para fundar el voto.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR DE POSADAS MONTERO. - Evidentemente, no voy a dictar líneas sobre cómo deben proceder las otras bancadas, pero señalo que hace días que este tema llegó al Cuerpo y, tal como expresé anteriormente, se trató en la Comisión de Asuntos Administrativos, que cuenta con representación de todas las bancadas.

A nuestro juicio, no pretendimos sorprender a los señores senadores con la presentación de este tema. Creo que existen motivos para su declaración de urgencia porque como he dicho, en este momento el Directorio de ese Ente se encuentra parcialmente desintegrado.

Por esos motivos y lamentando no poder acceder al planteo del señor senador Araújo, ratificamos nuestra posición en el sentido de que el asunto sea tratado como urgente.

SEÑOR ARANA. - Pido la palabra para fundar el voto.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR ARANA. - Como representante del Frente Amplio en la Comisión de Asuntos Administrativos, debo señalar que en el momento en que se trató el tema no di opinión favorable y expresé que todavía no tenemos una posición tomada al respecto.

SEÑOR PRESIDENTE. - Se va a rectificar la votación de la moción presentada por el señor senador de Posadas Montero. Quienes estén de acuerdo con que la venia se considere como urgente, deben votar por la afirmativa.

(Se vota:)

-14 en 28. **Negativa.**

Aclaro que la votación de la moción resultó negativa porque se requiere mayoría absoluta de votos.

SEÑOR CIGLIUTI. - Pido la palabra para fundar el voto.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR CIGLIUTI. - Debo aclarar que cuando se trató este tema en la Comisión de Asuntos Administrativos, el señor senador Arana no expresó opinión y dijo que iba a consultar con su sector político. Los otros miembros de la Comisión los señores senadores de Posadas Montero, González Modernell, Irurtia y quien habla, lo votamos afirmativamente. En esa oportunidad, entendimos que tendríamos una respuesta del Frente Amplio antes de que este tema fuera tratado en el Pleno; pero, el Frente Amplio no ha contestado todavía.

Al respecto consulté al señor senador Arana en el sentido de anticipar la fecha en que se trate el pedido del Poder Ejecutivo, porque consideramos que hacerlo la semana que viene, sería esperar mucho tiempo. Como seguramente el Senado va a sesionar en el correr de esta semana, podríamos tener una respuesta del Frente Amplio y tratar el tema en alguna de esas sesiones.

SEÑOR CASSINA. - Pido la palabra para fundar el voto.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR CASSINA. - El señor senador Batalla y quien habla hemos votado afirmativamente la primera moción de orden, en base a la información que se nos proporcionó -que, por otra parte, es correcta- en el sentido de que la Comisión respectiva ya había elaborado un informe para ser considerado en el Senado.

Ante la solicitud de los señores senadores del Frente Amplio en el sentido de postergar el tema porque todavía no tenían posición al respecto, hemos votado negativamente la rectificación de la declaración de urgencia.

Lo hicimos en función de la necesidad que tiene un sector integrante de este Cuerpo de estudiar este asunto para determinar su posición.

Creemos que la sugerencia del señor senador Cigliuti podría allanar el camino en la vía de encontrar una solución transaccional.

SEÑOR ARAUJO. - Pido la palabra para fundar el voto.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR ARAUJO. - En nombre de nuestra bancada expreso que efectivamente estaremos en condiciones de dar nuestro voto el día jueves y, como seguramente sesionaremos ese día, no será necesario dilatar tanto el pronunciamiento sobre este tema.

SEÑOR SILVEIRA ZAVALA. - Pido la palabra para fundar el voto.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR SILVEIRA ZAVALA. - Señor Presidente: he votado afirmativamente la consideración inmediata de esta venia porque según la Comisión de Asuntos Administrativos desde hace una semana estaba en condiciones de informarla, porque tiene el repartido y creo que existen razones suficientes como para tratarla en forma urgente.

Deseo señalar que la dilatoria solicitada para tratar el tema fuera del recinto del Senado, no condice con las críticas que en algunas oportunidades se han realizado al tratamiento de determinados asuntos políticos, llamando la atención de que se resuelven en debates de ambulatorios y parlamentos paralelos.

8) EMPRESAS PUBLICAS

SEÑOR PRESIDENTE. - Continúa la consideración del proyecto de Empresas Públicas.

En discusión particular.

Léase el artículo 1º.

SEÑOR DE POSADAS MONTERO. - Formulo moción para que se suprima la lectura de todos los artículos del proyecto en la discusión particular.

SEÑOR PRESIDENTE. - Se va a votar la moción formulada.

(Se vota:)

-26 en 28. **Afirmativa.**

En consideración el artículo 1º.

El artículo cuya lectura se resolvió suprimir es el siguiente:

"ARTICULO 1º. (Servicios Públicos). - El Poder Ejecutivo podrá conceder u otorgar permisos para la ejecución de servicios públicos nacionales. En caso que la ley haya asignado a un Ente Autónomo o Servicio Descentralizado la prestación de un servicio público, el Directorio o Director General del Ente o Servicio podrá otorgar la concesión o permiso, con aprobación del Poder Ejecutivo. En todos los casos el otorgamiento deberá ser efectuado mediante llamado público a los interesados, sobre la base de la igualdad de los oferentes. La concesión o el permiso podrán incluir la transferencia o constitución de derechos reales o personales respecto de los bienes muebles o inmuebles útiles o necesarios para la ejecución del servicio. El otorgamiento de concesiones y permisos se hará por un plazo determinado y reservándose la Administración el derecho de controlar que los servicios sean prestados en forma continua, regular y eficiente. Para la fijación de tarifas se tomará en cuenta el costo del servicio, de acuerdo a prácticas contables generalmente aceptadas y márgenes de utilidad razonables.

En el otorgamiento de concesiones y permisos se favorecerá la libre concurrencia procurando evitar situaciones de monopolio de hecho.

La concesión o el permiso otorgados de conformidad con este artículo, no confieren al concesionario o permisario la facultad de expropiar. Esta será ejercida en todo caso por el Poder Ejecutivo o por el Ente o Servicio Descentralizado, según corresponda.

El acto administrativo que otorga la concesión o el permiso será publicado en el Diario Oficial, así como el contrato respectivo".

SEÑOR DE POSADAS MONTERO. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR DE POSADAS MONTERO. - Señor Presidente: en relación con este artículo existe un proyecto sustitutivo que fue oportunamente repartido y que cuenta con el apoyo de determinadas bancadas. Creo que reglamentariamente corresponde votar en primer lugar el proyecto venido de Comisión.

SEÑOR PRESIDENTE. - Efectivamente, es así.

SEÑOR KORZENIAK. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR KORZENIAK. - Tal como se expresó en oportunidad de considerarse el proyecto en general, entendemos que por ley ordinaria no se puede establecer una facultad genérica -como aquí se hizo- para conceder u otorgar permisos o concesiones de servicios públicos.

Entendemos que este artículo -y en esto creo que estamos todos de acuerdo- establece esa facultad genérica. Se trata de determinar si es conveniente o no -tema que ya ha sido muy debatido- y, personalmente, estoy planteando si es constitucionalmente posible, cosa que estimo que no lo es.

Hace unos instantes, con motivo de haberse hecho referencia a una serie de normas constitucionales que mencionan las concesiones de servicios públicos, tuve el honor de señalar -y lo reitero- que el único artículo en el cual la Carta dice cómo se hace una concesión, qué es lo que se necesita, es inequívocamente el artículo 273, numeral 8º. En los otros casos, a lo único a que se refiere es a que hay que homologar las tarifas de los concesionarios. Aquí se establece que en cada caso en que se otorgue una concesión de servicio público es necesario que el órgano legislativo dé una norma habilitante. Repito que esto se ha entendido siempre de esta manera y no conozco una interpretación distinta.

Por otro lado, la práctica uruguaya ha sido siempre esa: la concesión a las empresas de transporte ha sido autorizada por el órgano legislativo -nacional o departamental- en cada caso y no de manera abstracta.

La razón de esta interpretación no es de mera conveniencia sino que hay una causal de juridicidad muy importante.

En el estudio en general del proyecto me referí a los principios que entiendo son violados; ahora voy a mencionar las normas específicas que considero son violentadas por esta manera de proceder al realizar las concesiones abiertamente, es decir, sin que se sepa quién va a ser concesionado, cuáles van a ser las condiciones, ni siquiera las pautas concretas y qué servicios van a ser concesionados.

El artículo 185 de la Constitución contiene una norma que, tradicionalmente, ha sido muy estudiada en nuestro país para determinar qué quiere decir que los diversos servicios del dominio industrial y comercial del Estado serán administrados por Consejos o Directorios Autónomos o por un director general, de acuerdo con lo que se agregó a partir de 1967.

Por otra parte, es muy sabido que este artículo sufrió una modificación en dicho año. La interpretación tradicional, que decía que el grado de autonomía de los Entes Autónomos estaba en la Constitución y el de los Servicios Descentralizados en la ley -según frase de Carbajal Victorica- se modificó porque al artículo 185 se le agregó un párrafo que dice que el grado de autonomía es fijado por "la Constitución y las leyes". Lo que no ha sido modificada es la frase que dice que los diversos servicios serán administrados por Consejos o directores generales.

Dado que se ha hecho alusión tantas veces al profesor Sayagués Laso, pienso que se podría aprovechar para darle una lectura cuando explica lo que quiere decir que un servicio es administrado. Es decir, que todos los poderes de administración los tiene el Consejo o Directorio del Ente.

Tanto los doctores Sayagués Laso como Jiménez de Aréchaga dicen que en nuestro país los organismos autónomos siempre han tenido que hacer "gambitos" jurídicos para poder defender tareas que por su carácter nimio u operativo, no parece razonable ni bueno que vayan al Directorio en virtud, precisamente, de este artículo 185. El mismo ni siquiera autoriza, como lo hace con respecto al Poder Ejecutivo y a los organismos departamentales, un proceso de delegación interna que, sin embargo, una ley podría autorizar porque, en la medida en que las competencias se otorgan por ley a los Entes Autónomos -hablamos de las Cartas Orgánicas- otra ley puede establecer que tienen facultades delegatorias internamente. Lo que no se ha modificado, insisto, es que la administración de estos servicios está a cargo de Consejos o Directorios Autónomos. De ahí que en el Uruguay siempre se haya entendido que existe la posibilidad de que los servicios industriales y comerciales sean una facultad excepcional que requiere normas legislativas específicas.

Por consiguiente, entiendo que este artículo, está generando sin duda una verdadera carta blanca -como se ha dicho- para que se concesionen servicios que no sabemos cuáles son.

Es cierto que la definición del doctor Sayagués Laso sobre servicios públicos es muy precisa y que la hemos manejado todos. Pero también es cierto que el propio Sayagués Laso transcribe en su Tratado -una página antes y una después de la que se ha leído aquí- varias veces la definición de Carbajal Victorica, la de Jiménez de Aréchaga y la de la doctrina francesa, que llegó a llamar servicio público a todo lo que realiza el Estado.

También es cierto -y por lo menos se podría haber intentado transcribir la definición del doctor Sayagués Laso si es la que gusta- que la Constitución no denomina servicio público a lo que Sayagués Laso sí califica como tal, de acuerdo con lo que el mismo mencionado estudioso admite. Eso no se da ni en la Constitución ni en el Código Penal, que cuando habla de servicios públicos, incluya a veces servicios esenciales y servicios sociales.

El artículo 24 de nuestra Constitución denomina servicio público, prácticamente, a todo lo que hace el Estado.

Hace pocos días y en aplicación del artículo 24 de nuestra Constitución, los jueces homologaron indemnizaciones por transacciones debidas a daños causados por la actividad de militares, en el ejercicio de la seguridad interna.

Por lo tanto, considero que lo menos que tendríamos que hacer es dar una definición de qué es lo que se está autorizando.

Además, me voy a permitir hacer una referencia a un peligro muy grande en materia de concesiones.

Creo que se interpretó de manera pintoresca, graciosa, una pregunta que formulé en la sesión pasada. En aquel momento se dijo que si un concesionario produce, en su actuación como tal, daños enormes e injustos, ¿no será que van a demandar al Estado por eso?

Aclaro que no planteé este tema para efectuar un terrorismo verbal sino porque este asunto ha sido llevado en nuestro país ante los jueces y porque, además, se ha interpretado más de una vez -como, por ejemplo, lo hace Justino Jiménez de Aréchaga- que la referencia del artículo 24, que establece que el Estado es responsable por la ejecución de los servicios confiados a su gestión o dirección, incluye a los concesionarios. Reitero que eso es lo que entiende Jiménez de Aréchaga, pues esta disposición se refiere, concretamente, en el caso de la gestión, a la actuación directa y, en el de la dirección, a la actuación indirecta a través del concesionario.

Me voy a permitir leer el párrafo del profesor Justino Jiménez de Aréchaga a que he hecho referencia, y que no es demasiado extenso. Está incluido en el Tomo II de la Constitución de 1952, en la página 28. Comentando el artículo 24, en el que se expresa que el Estado y los órganos públicos son responsables por la ejecución de los servicios públicos, el profesor Jiménez de Aréchaga se pregunta lo siguiente: "Parecería, si se ha de tener en cuenta la sintaxis de los textos constitucionales, que el constituyente ha previsto incluso la posibilidad de que no sean los funcionarios del Estado directamente quienes causen el daño, como podría ocurrir en el caso de que éste derivara de los actos de los empleados de empresas concesionarias. Por otra parte, el artículo anterior" -se refiere al artículo 24 actual- "trata de los daños que se causen a terceros en la ejecución de los servicios públicos confiados" -esta palabra aparece subrayada en el texto- "a la gestión o dirección de las personas públicas. Este distingo entre gestión o dirección de las personas públicas podría hacer suponer también que en caso de daños causados por empresas concesionarias o por empleados de empresas concesionarias, está comprendido en el régimen de responsabilidad", que es el que estamos estudiando actualmente.

De manera, pues, que esta afirmación debe tomarse muy en serio, no sólo porque así lo sostenga un maestro de la talla de Justino Jiménez de Aréchaga, sino porque, además, nuestros jueces han afrontado demandas de esa naturaleza. Por ejemplo, cuando las empresas de transporte han ocasionado daños a los particulares, estos se han dirigido primero contra ellas y, al fracasar -una vez que entró en vigencia la Constitución de 1952- han ido directamente contra el Estado.

Señor Presidente: estimo que la redacción de este artículo encierra un misterio que lleva a que todos nos sigamos planteando la misma pregunta. Aclaro que la he planteado varias veces tanto en el seno de la Comisión como en el Senado, en momentos de realizar mi exposición, y la voy a reiterar en el

día de hoy. ¿Por qué se incluye un artículo que habilita la concesión o el otorgamiento de permisos para la ejecución de servicios, sin especificarse a cuáles se refiere? ¿Cuál es el sentido de esa disposición? ¿Qué es lo que se quiere hacer? ¿Se está pensando en abrir un grifo para emplearlo alguna vez con una enorme prudencia? ¿Cuál es la razón que lleva a que el Parlamento no esté enterado de qué servicios públicos -dentro de los tan variados que existen en nuestro país- se está hablando en este artículo? Repito, ¿cuál es la razón? Sigo formulándome esta pregunta porque estamos quebrando una tradición jurídica muy importante. No se han dado habilitaciones legales para realizar concesiones abiertas. Este tema se ha discutido largamente, al igual que en materia de expropiación. Sin embargo, con respecto a esta última, se resolvió expresamente que sí se pueden dictar leyes genéricas -como las hay- para expropiar. Pero en este caso se ha resuelto que no, y entonces sigo preguntándome por qué se ha hecho esto.

Quiero realizar una aclaración, que acaso encierra alguna alusión personal, pero que no puedo dejar de efectuar. Con absoluta amabilidad, y sin un sólo atisbo de ironía -lo reconozco- se me ha de algún modo insinuado, por parte de dos señores senadores muy amigos, que me estaban perdonando la vida porque no había planteado la inconstitucionalidad de este artículo en el seno de la Comisión, por lo que ahora aparecía intempestivamente con este tema. Me voy a permitir leer un párrafo de la página 14 del Distribuido Nº 577, Carpeta Nº 304. En esa sesión de la Comisión planteé concretamente que se me dejara realizar una exposición sobre este Capítulo I, lo que no pude lograr en aquel momento. Decía: "Sustancialmente, estamos frente a una reforma de fondo, que creo que es para mal, pero que otros pueden considerar que es positiva, sobre la concepción del Estado que está plasmada en la Constitución de la República". Además, añadía lo siguiente: "En consecuencia, me parece más que justificado que se haya dedicado y se continúe dispensando mucho cuidado al estudiar el tema". En definitiva, lo que quería dejar en claro era que por una ley ordinaria se estaba alterando el modelo que figura en la Constitución.

Repito, señor Presidente, que este artículo 1º tendría que definir cuáles son los servicios que se autoriza a dar en concesión. Además, debería establecerse claramente si corresponde también la exoneración impositiva, que es el tratamiento que habitualmente se da a los concesionarios.

Por otra parte, ¿qué se quiere decir en el inciso segundo al establecerse que en el otorgamiento de concesiones y permisos se favorecerá la libre concurrencia, procurando evitar situaciones de monopolio de hecho? ¿Se quiere significar que no habrá concesiones si éstas no se le otorgan a varios al mismo tiempo, o que se va a conceder la autorización a un solo particular -puede ser que esto ya esté en cierto modo definido- para que compita con el Estado? ¿Qué es lo que concretamente se quiere decir? ¿Por qué el Senado de la República tiene que permanecer con dudas? Todos podemos pensar que lo que se pretende es equivocado; quien habla puede entender que, además, es inconstitucional, pero no tenemos que sospechar que haya intenciones tan aviesas como para que se escondan ciertos hechos al Cuerpo. Entonces, como eso no es así, ¿por qué no se establece claramente en la disposición que lo que se pretende es una habilitación genérica para dar concesiones o permisos?

Me voy a referir ahora a la parte final del artículo. Observen los señores senadores que el último inciso de este artículo 1º establece que el acto administrativo que otorga la concesión o el permiso será publicado en el Diario Oficial, así como el contrato respectivo. Aparte de la tortura que se inflige a nuestro idioma en esta sintaxis, quiero señalar que nadie lee el Diario Oficial. Entonces, ¿qué es lo que se desea? ¿Que todo esto no se publique en los diarios de mayor circulación? Me parece que esta disposición tiene por objeto ahorrar gastos, pero cualquiera puede pensar que si un servicio público va a pasar de las manos del Estado a los particulares, lo menos que puede pedirse es que se aplique una regla más o menos general. En consecuencia, esto debería publicarse no sólo en el Diario Oficial -a los solos efectos de cumplir con una formalidad, porque sólo leemos ese Diario quienes nos ocupamos de asuntos de Derecho- sino también en la prensa de mayor circulación. ¿Es que no tenemos derecho a dudar cuando se elabora un artículo con tanta apertura por un lado y con tanto misterio por otro?

Pido, señor Presidente, que no se entienda que estoy imputando intenciones. Simplemente, lo que aquí está redactado, y que va a ser la voluntad objetiva de la norma, me lleva a estas preocupaciones y asperezas que no puedo ocultar.

9) SESION EXTRAORDINARIA

SEÑOR SILVEIRA ZAVALA. - Pido la palabra para una cuestión de orden.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR SILVEIRA ZAVALA. - Formulo moción a los efectos de que una vez finalizada la sesión de hoy, el Senado quede convocado para proseguir la consideración del orden del día mañana miércoles a las 15 horas.

SEÑOR BRUERA. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR BRUERA. - Señor Presidente: tengo entendido que la Comisión de Presupuesto, que integro, va a recibir en el día de mañana a las 15 horas a un señor Ministro. Estimo que la sesión no habrá de durar más de 45 minutos, por lo que todos estaríamos en condiciones de asistir al Senado a las 16 horas. En consecuencia, solicito que esa sea la hora de comienzo de la sesión de mañana.

SEÑOR SILVEIRA ZAVALA. - Accedo al cambio de hora dada la gentileza con la que ha sido solicitada por el señor senador.

SEÑOR PRESIDENTE. - Si no se hace uso de la palabra, se va a votar la moción presentada en el sentido de que una vez finalizada la sesión del día de hoy, el Senado continúe sesionando en régimen de cuarto intermedio mañana a las 16 horas.

(Se vota:)

-25 en 27. **Afirmativa.**

10) EMPRESAS PUBLICAS

SEÑOR RICALDONI. - Pido la palabra para realizar una consulta a la Mesa.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR RICALDONI. - Pienso que tendríamos que aclarar cuál va a ser el camino que se seguirá en la discusión particular.

Hay un proyecto alternativo, que ha sido distribuido hace ya varios días y que, obviamente, modifica diversos artículos del proyecto elevado por la Comisión. Leyendo el Reglamento, advierto que cuando se trata de un artículo determinado lo que se debe debatir es el texto que se ha resuelto abordar en la discusión particular, junto con las enmiendas. Estoy haciendo referencia al Distribuido Nº 743 que modificó al de la Comisión. En ese sentido, advierto que si no clarificamos este tema, nos vamos a encontrar luego con la dificultad de que nos estamos refiriendo, en muchos de los artículos del proyecto, a textos que no son los que políticamente cuentan con mayoría parlamentaria dentro del Cuerpo. Esto, señor Presidente, me parece que no tendría el menor sentido.

Por consiguiente, si no clarificamos este aspecto, nos encontraremos con la dificultad de que luego, cuando la realidad política imponga votar las enmiendas, quienes ya hicimos uso de la palabra, no nos habremos referido a lo que, en definitiva, va a ser el proyecto de ley aprobado por el Senado.

Por lo tanto, quisiera saber cuál es el criterio de la Mesa a este respecto y si existe alguna moción concreta.

SEÑOR PRESIDENTE. - El criterio de la Mesa es el reglamentario. La discusión particular versa sobre cada artículo del proyecto por su orden. Si hay una fórmula sustitutiva, salvo moción en contrario, se vota primero el texto venido de la Comisión y, si ya existe acuerdo político en el sentido de que no es ese el texto que se aprobará, en definitiva, éste, se vota negativamente. Luego, se ponen a votación el o los proyectos sustitutivos. Pero, todo ello es en el entendido de que la discusión versa sobre el tema de cada uno de los artículos y cada uno lo encara de acuerdo con la fórmula que se propone votar. Por lo tanto, no quiere decir que la discusión esté circunscripta al texto venido de la Comisión.

SEÑOR RICALDONI. - En ese sentido, quiero señalar que coincido con el señor Presidente. En consecuencia, cuando deba intervenir no me voy a referir al texto de la Comisión sino al acordado. De lo contrario, pienso que estaría perdiendo el tiempo.

SEÑOR PRESIDENTE. - Solicito al segundo Vicepresidente del Cuerpo, el señor senador Jude, que me sustituya en el ejercicio de la Presidencia, a efectos de hacer uso de la palabra.

(Ocupa la Presidencia el señor senador Jude)

SEÑOR PRESIDENTE (Dn. Raumar Jude). - Tiene la palabra el señor Presidente del Senado.

SEÑOR AGUIRRE. - Señor Presidente: la intervención que termina de realizar el señor senador Korzeniak acerca del artículo 1º del proyecto, me permite retomar el hilo de la exposición que estaba realizando, cuando el vencimiento de la hora reglamentaria para hacer uso de la palabra en la discusión general, me llevó a concluirla. Esta circunstancia hizo que dejara sin exponer algunos conceptos y cuestionamientos al proyecto a los que había hecho mención, en la discusión general el señor senador Korzeniak y que ahora ha precisado en forma mucho más detallada, con referencia particular al concepto de servicio público y a lo que él entiende que es una gran imprecisión de este artículo.

Si no escuché mal, su primer cuestionamiento es que el proyecto de ley -tal como ya se dijo por parte de otros oradores- es una especie de "cheque en blanco" y le da al Poder Ejecutivo, en forma imprecisa, vaga y genérica, la facultad de otorgar concesiones de servicios públicos. Me rectifico: no se lo da al Poder Ejecutivo, sino a los Entes Autónomos y Servicios Descentralizados con autorización del Poder Ejecutivo. La crítica formulada no es esa.

Se dice que no se puede hacer de esta manera sino que solamente se puede dar una concesión de servicio público por ley y caso por caso. Digo que esto se puede sostener pero no es lo que enseña el doctor Sayagués Laso en el Tomo II de su Tratado, cuando estudia no ya los cometidos del Estado sino, en concreto, la figura jurídica de la concesión de servicios públicos.

El citado profesor en el parágrafo 479, bajo el título "Otorgamiento de las Concesiones, Organo Competente" dice que esa intervención, la del Poder Público, "tiene lugar de distinto modo. En unos casos, para determinados servicios públicos, el órgano legislativo regula genéricamente el otorgamiento de concesiones por la Administración" en una llamada agrega: "En esta hipótesis, el acto legislativo puede fijar las condiciones generales a las que deberá sujetarse la Administración, o dejar librada a la discrecionalidad de ésta establecer las modalidades en cada caso". Véase que la ley no deja librada a la discrecionalidad, sino que en el proyecto sustitutivo se establece una serie de condicionamientos y modalidades sobre los

alcances y la forma en que se puede efectuar el otorgamiento de las concesiones. "Otras veces" -dice el doctor Sayagués Laso- "se pronuncia en casos concretos y, luego, en ejercicio de la autorización legislativa dada, la Administración pacta la o las concesiones que correspondan o que juzgue conveniente".

Más adelante, dice: "Las soluciones de nuestro derecho coinciden con los principios doctrinarios expuestos. En el ámbito nacional no hay normas expresas de carácter general que delimiten la competencia para otorgar concesiones de servicios públicos. Algunos textos legales autorizan expresamente al Poder Ejecutivo para otorgarlas", y se refiere al Decreto-Ley Nº 10.382, de 13 de febrero de 1943, sobre concesiones para el servicio de transporte colectivo de pasajeros en autobús, fijando las condiciones de explotación. Prosigue diciendo que "En ausencia de leyes generales -quiere decir que es legítima la hipótesis de dictar leyes generales- se ha requerido pronunciamiento legislativo para los casos concretos". Todo ello significa que en modo alguno el profesor Sayagués Laso tiene un criterio contrario al que se sigue en este proyecto de ley. Es cierto que se requiere ley autorizante para que el órgano titular de un servicio público pueda realizar la concesión de dicho servicio; pero, de ninguna norma vigente en nuestro ordenamiento jurídico surge la imposibilidad de que esta autorización o facultad se otorgue por un texto legislativo genérico y no concreto, caso por caso.

Por otra parte, se ha dicho que no se puede hacer la concesión de un servicio público del que es titular un Ente Autónomo o un Servicio Descentralizado porque ello colide con el artículo 185 de la Constitución. Este artículo dice: "Los diversos servicios del dominio industrial y comercial del Estado serán administrados por Directorios o Directores Generales...". El señor senador Korzeniak ha hecho hincapié en este, digamos, período de la disposición. Me refiero a "serán administrados" y, al respecto, recordaba la conocida enseñanza del doctor Sayagués Laso en cuanto a qué significa administrar; es decir, significa tener la totalidad de los poderes jurídicos de administración en el servicio de que se trata. Esto es exacto, pero si de ello se deriva que no puede haber concesión de servicio público cuando éste ha sido cometido por la ley a un Ente Autónomo o Servicio Descentralizado, nos preguntamos qué sentido tiene que la Constitución prevea la homologación por el Estado de las tarifas de los servicios públicos, otorgados a concesionarios particulares. Si el artículo 185 de la Carta prohíbe otorgar concesión de esos servicios ¿qué posibilidad de ser llevados a la práctica tienen los artículos 51 y 65 de la Constitución que prevén que los servicios públicos nacionales pueden ser indistintamente administrados o prestados por el Estado, por los Entes Autónomos, por los Servicios Descentralizados o por los particulares?

Si el artículo 185 determina obligatoriamente, y sin ninguna posibilidad de excepción, que la prestación debe hacerse directamente por el Directorio del Ente Autónomo, del Servicio Descentralizado o por el Director General, en su caso, ¿cuándo puede haber concesión de servicio público, que está prevista por nuestro régimen constitucional? No puede haberla nunca. Entonces, me parece que, por querer demostrar mucho, se llega al absurdo de caer en una situación de imposibilidad, donde hay normas de la Constitución que serían letra muerta y jamás tendrían posibilidad de aplicación. Reitero, ¿dónde se podría dar una concesión de servicio público? Quizá, sólo en el Correo, porque éste es un servicio centralizado. En los restantes Entes, por el hecho de caer en la órbita del artículo 185 de la Constitución, no podría haber concesión de servicio público.

También se ha dicho algo que he estudiado, porque ya se había argüido antes, que es la imprecisión jurídica, en los artículos 1º y 2º del proyecto, del concepto de servicio público, ya que el artículo 24 de la Constitución establece un criterio más general. Por ello, se dice que para la Constitución cualquier servicio puede considerarse servicio público, en virtud de que ese es el concepto contenido en el artículo 24. Sin embargo, se olvida de que en ella se habla de servicio público en muchas otras disposiciones. Es exacto que el concepto de servicio público en el artículo 24 es impreciso y, más que ello, es omnicomprensivo de toda la actividad administrativa del Estado. En esto está de acuerdo toda la doctrina y la jurisprudencia que ha estudiado el alcance de esta norma. Pero de ello no se deriva que sea a la luz de ese precepto que haya que definir el alcance con que se usa el concepto de servicio público en este proyecto de ley. Y esto es así por dos razones. En primer lugar, porque en el artículo 2º del proyecto se establece la diferencia entre servicios públicos, servicios esenciales y servicios sociales. Es decir que el proyecto está siguiendo la conocida sistematización y clasificación que ha hecho Sayagués Laso en su Tratado; o sea que utiliza el concepto restricto y no el concepto amplio del artículo 24 de la Constitución.

En segundo término, porque la Constitución no habla de servicios públicos, en general, en el sentido erróneo o exagerado que le da el artículo 24. En la fórmula original de la reforma del año 1952 se decía que "toda persona de Derecho Público es civilmente responsable del daño causado por sus funcionarios en el ejercicio de la función pública que les estuviere confiada", etcétera. Posteriormente, vino un cambio de redacción para no hablar de "toda persona de Derecho Público", ya que se comprendía a las personas públicas no estatales, es decir, a la CONAPROLE, a la Caja Bancaria, a la Caja Notarial, al Frigorífico Nacional, entre otros organismos. Aquí se cambió el giro y se habló de "la ejecución de los servicios públicos", porque existía un problema relativo a si la responsabilidad era sólo por hechos de los funcionarios o si también comprendía a los actos, estaban comprendidos en el Capítulo del Tribunal de lo Contencioso-Administrativo. El sentido de esta modificación en la redacción nunca se aclaró. En todo caso, criticada o no -como lo fue por el doctor Sayagués Laso- la interpretación y la aplicación jurisprudencial han sido siempre unánimes: comprenden todo ejercicio de función administrativa -tal como lo enseña en su calidad de profesor el señor senador Korzeniak, en el segundo tomo de su "Curso de Derecho Constitucional"- sea en un servicio público "sensu stricto" o en otro tipo de actividad estatal.

Asimismo, la Constitución se refiere a servicio público en su artículo 86, cuando dice que para crear un servicio público se requiere ley. Aquí también se da un concepto amplio y no técnico; se habla de la creación y supresión de empleos y servicios públicos. Allí se refiere al concepto de servicio público en un sentido orgánico. Sin embargo, como decía, debemos tener en cuenta que existen otras normas que aluden a servicios públicos.

El artículo 6º "in fine" -innovación de la Constitución de 1967- establece: "La República procurará la integración social y económica de los Estados Latinoamericanos, especialmente en lo que se refiere a la defensa común de sus productos y materias primas. Asimismo, propenderá a la efectiva complementación de sus servicios públicos". Naturalmente que no se van a complementar las Cancillerías, los ejércitos ni las Universidades; de lo que se está hablando es de aquellos servicios de carácter industrial y comercial que tienen la naturaleza definida por Sayagués Laso en su Tratado. Esta es la interpretación racional del artículo 6º.

Por otra parte, los artículos 51 y 65 son terminantes, porque si una actividad estatal es susceptible de ser concedida a particulares, es porque se presta a título oneroso y es un servicio público en el sentido dado por el doctor Sayagués Laso. Lo mismo podría decirse respecto al artículo citado en varias ocasiones por el señor senador Korzeniak, que se refiere a la concesión de servicios públicos en la órbita departamental por acto de la Junta Departamental y a la norma del artículo 297, que tiene que ver con los ingresos o los recursos de los Gobiernos Departamentales.

Es decir que en la mayoría de las disposiciones constitucionales, el servicio público aparece mencionado junto a la figura de la concesión. Cuando ésta existe es porque el servicio puede ser transferido a particulares, y si esto es así, es porque se presta en el régimen que supone una contraprestación por el particular, es decir, la percepción de un precio o tarifa. En consecuencia, ese concepto no puede ser aplicado a los cometidos esenciales del Estado y a los servicios sociales respecto a los cuales los particulares son beneficiarios y no usuarios.

En síntesis, pues, para nosotros no hay nada confuso ni jurídicamente impreciso en los artículos 1º y 2º del proyecto. Estos delimitan o distinguen muy claramente el servicio público del cometido esencial del Estado o del servicio esencial y del servicio social. Esa es la terminología de Sayagués Laso y todos los que nos formamos en la Facultad de Derecho, con posterioridad a la década del 50, la conocemos perfectamente, así como la recoge la jurisprudencia constante que el Tribunal de lo Contencioso Administrativo ha aplicado en nuestro país.

Ahora, si para tener aún más claro cuál es el alcance de estas normas en su referencia a los servicios públicos, se quiere -como ha dicho el señor senador Korzeniak- que se le defina en el proyecto, no tenemos ningún inconveniente en hacerlo. Pensamos que ello en nada perjudica la inteligencia ni la aplicación del proyecto, porque personalmente me es absolutamente claro que la intención del Poder Ejecutivo no ha sido la de engañar a los legisladores con un concepto jurídico confuso de manera de dotarse en la práctica de facultades que el Parlamento no estaría dispuesto a otorgarle. Es obvio que el Parlamento no estaría dispuesto a atribuirle la facultad de brindar en concesión las escuelas o liceos públicos, ni el cometido esencial del Estado de emitir el papel moneda en el país; es obvio que aquí nadie ha pensado en que se haga una concesión del servicio público de las relaciones exteriores del Estado, si es que ello es un servicio público "lato sensu". Se ha empleado, pues, el término "servicio público" en el sentido restringido y técnicamente preciso que ya hemos señalado varias veces en el curso del debate, por lo cual no vamos a insistir.

Reitero que si se quiere salir de dudas con una definición que precise qué es servicio público, qué es servicio esencial y qué es servicio social en el texto de este proyecto, no hay ningún inconveniente en realizarlo así.

Es cuanto deseaba expresar, señor Presidente.

SEÑOR ZUMARAN. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE (Dn. Raumar Jude). - Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR ZUMARAN. - Señor Presidente: más allá de si es constitucional o no que en su parte inicial el artículo 1º dé una facultad tan amplia al Poder Ejecutivo para otorgar concesiones de servicios públicos -tema que ha sido largamente debatido en el Senado- quiero trasmitir otra visión sobre este aspecto.

Durante mucho tiempo, nuestro país conoció esta figura de la concesión del servicio público; no es una novedad de esta hora. Cuando el Uruguay comenzó su existencia independiente, careciendo en forma absoluta de recursos materiales, tuvo que recurrir al capital privado y al extranjero para munirse o proveerse de los principales servicios públicos de la Nación.

(Ocupa la Presidencia el doctor Aguirre Ramírez)

-Luego, en este siglo, fue el Uruguay, más próspero, el que pudo erigir empresas públicas que tuvieran a su cargo la prestación del servicio público. Pero en su origen, en momentos de extrema pobreza, la figura más común a la que se recurrió fue a la concesión de servicios públicos a cargo de particulares y de empresas extranjeras para poder prestarlos.

Me he preocupado, señor Presidente, en indagar legislativamente la forma en que operó esa concesión, es decir, si hubo una disposición legal como la que hoy figura en este proyecto de ley, que facultara al Poder Ejecutivo de la época a otorgar concesiones -en términos generales- de cualquier servicio público, a personas interesadas sin condiciones de precio, plazo, u otra modalidad. Debo confesar que esta investi-

gación legislativa me ha sorprendido y por eso quisiera ponerla en conocimiento del Senado.

Comienzo por recordar una Ley muy antigua, la Nº 859, que data del Gobierno de Venancio Flores -que no fue un Gobierno muy caro para los nacionalistas- y de Lorenzo Batlle. Allí el Gobierno uruguayo da la concesión del Ferrocarril Central del Uruguay. Pienso que es notable, porque la ley aprueba el contrato. Incluso en el acápite figuran los nombres de las personas que firman por la sociedad concesionaria, es decir, Daniel Zorrilla, Antonio María Márquez, Juan Miguel Martínez, Juan de Jackson, Tomás Tomkinson, Jaime Cibils, Juan Mac Coll, Belgrano y Juan Bautista Capurro, entre otros. En los 26 artículos de esta ley, se establece el lugar de salida de la línea, es decir, desde la Plaza Artola -mis conocimientos históricos no me permiten saber exactamente dónde quedaría en la actualidad- y el recorrido que tendrá o sea, "hasta la Villa de la Unión y de ahí seguirá hasta El Durazno, pasando por los pueblos de Las Piedras, Canelones, Santa Lucía y Florida, o tan cerca de ellos como permita la conveniencia de los niveles, la que se determinará por los ingenieros de la compañía". Esto significa que se tenía sumo cuidado en precisar qué era lo que quedaba a cargo de la compañía. También se señalaba que "la construcción de la línea debería ser sólida y segura para locomotoras a vapor" y que el ancho de la vía tendría que ser de "cuatro pies, ocho y cuarta pulgada", de acuerdo con la medida inglesa. Asimismo, se especificaba el momento en que deberían comenzar los trabajos y la proporción de su avance a los 12 meses de iniciados, o sea, que debían tener concluidos un trayecto de 6 millas y en 6 años debían tener 120 millas de vía férrea en línea recta.

Por su parte, el artículo 6º determinaba todos los derechos de libre importación que tenía la compañía. En el artículo 7º se reglamentaba la situación de las personas empleadas en la construcción. En el artículo 8º se establecía el uso gratuito de las vías públicas. En el artículo 9º se disponía de la propiedad de los terrenos para las vías férreas. En lo que tiene que ver con el artículo 10 -que, en su momento, fue motivo de largas discusiones- se expresaba que el Superior Gobierno -término muy usado en aquella época- garantizaba a la empresa el interés líquido del 7% anual, y luego se indica la forma en que se debía calcular.

Reitero que este contrato tiene 26 artículos y todos están contenidos en el proyecto de ley.

Por su parte, la Ley Nº 998 es mucho más breve y establece la concesión de la construcción del ferrocarril que llega al Salto y se remite a las cláusulas generales de la Ley del Ferrocarril al Durazno. También podríamos nombrar la Ley Nº 1.132, del 15 de junio de 1870, en la que se analiza el contrato del Ferrocarril del Este y de una línea telegráfica que va a Pando, San Carlos, Minas, Maldonado y Rocha. A través de esta ley el Poder Legislativo corrige el contrato, porque expresa que lo autoriza, pero que, deberán agregarse las cláusulas comprendidas en los incisos siguientes. Esto significa que el Poder Legislativo corrige el contrato celebrado entre la empresa concesionaria y el Poder Ejecutivo y le agrega tres artículos, que son los que la ley establece.

Aclaro que no deseo fatigar al Senado, pero existen algunas otras modalidades, tales como las que se realizaron a la concesión del Ferrocarril Central a través de la Ley Nº 1.371, del año 1877. También hay otra ley, la Nº 1.444, que reglamenta el funcionamiento del Ferrocarril de Santa Rosa. Asimismo, podemos encontrar leyes sobre subvenciones y otros servicios públicos.

A modo de ejemplo, también podría mencionar las Leyes Nº 1.490 y 1.751, que establecen el trazado general de los ferrocarriles de la República. Esto significa que el Poder Legislativo indica los lugares por los cuales van a transitar los ferrocarriles. Por su parte, la Ley Nº 1.755 autoriza la contratación de la línea hasta Paso de los Toros y se expresa que el Poder Ejecutivo procederá a contratar con determinada persona, que es representante legal de cierta empresa.

Las experiencias que tuvo el país en el siglo pasado con respecto a concesiones de servicios públicos a cargo de particulares, indican que los legisladores que nos precedieron utilizaron el sistema de ver cada uno de los casos y de los contratos. También se procuraba examinar la naturaleza del servicio público que sería objeto de concesión. Naturalmente, no es lo mismo un servicio público para construir una línea férrea que para un servicio de agua potable o para la explotación de los teléfonos o de las empresas de ómnibus interdepartamentales o departamentales. De este modo, se establece también la persona a quien se le va a conceder dicho servicio. Ni siquiera se fijan las características que deberán tener, pero se señalan los nombres y apellidos de las empresas concesionarias y de sus representantes y hasta se les nombra con criterio casi notarial.

Además de esto, se indican las condiciones, el plazo, los intereses, las garantías y el precio.

De esta manera fue como el Uruguay hizo concesiones de servicios públicos. Sin lugar a dudas, esta fue la tradición más general del país. Por ese motivo fui uno de los que utilizó la expresión "cheque en blanco".

Aclaro que en caso de ser de interés para el Senado, podría poner a disposición el material en que figuran todos estos antecedentes.

Al contrastar esta disposición -que autoriza al Poder Ejecutivo a otorgar permisos para la ejecución de servicios públicos nacionales- con estos antecedentes, se podrá apreciar el rigor, la precisión y el detalle con que se legislaba antiguamente y el abismo que existe con la forma en que lo estamos haciendo ahora.

Por lo tanto, más allá de los textos constitucionales -no porque los desprecie, ya que en realidad es lo primero que deseo acatar- si se presentan dudas acerca de cómo se debe

proceder, considero que es bueno analizar la forma en que se legisló en otros tiempos. Entonces, se podrá apreciar que se estudiaron cada uno de los casos y contratos. Incluso, el Poder Legislativo modificó algunas cláusulas antes de autorizar al Poder Ejecutivo a celebrar la concesión. Es decir que había un acto legislativo autorizante, previo, con un objeto concreto, con partes bien definidas y con todos los elementos de la contratación: el precio, el plazo y demás.

SEÑOR MILLOR. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR MILLOR. - Señor Presidente: como nuestra bancada tiene un compromiso político, que no vamos a eludir, tal vez, dentro de unos instantes debamos retirarnos de Sala y, como no sabemos por cuánto tiempo se prolongará la sesión, adelanto desde ya que no vamos a votar ningún artículo de este Capítulo I. Ahora vamos a abordar el artículo 1º y, si estamos en Sala cuando se considere el artículo 2º, queremos volver sobre algunos conceptos que, en nuestra modesta opinión, implican de hecho -no de derecho- terminar con el monopolio en materia de destilación de alcoholes.

11) CUARTO INTERMEDIO

SEÑOR GARGANO. - Pido la palabra para una cuestión de orden.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR GARGANO. - Señor Presidente: el orador que acaba de hacer uso de la palabra, ha manifestado que se va a referir brevemente al artículo 1º; pero varios señores senadores tenemos intención de intervenir en torno a este artículo. Además, también hay otros senadores que tienen compromisos políticos, porque llevamos prácticamente cinco horas y media de sesión. Como la sesión del día de mañana está fijada para las 16 horas, para facilitar que el orador que ahora está en uso de la palabra pueda hacerlo con la extensión debida, propondría pasar a cuarto intermedio hasta el día de mañana a las 16 horas.

SEÑOR DE POSADAS MONTERO. - Pido la palabra para una aclaración.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR DE POSADAS MONTERO. - Nosotros estaríamos dispuestos a acompañar la moción de orden presentada, una vez que se le permitiera al señor senador Millor terminar su exposición.

SEÑOR PRESIDENTE. - La Mesa pregunta al señor senador Gargano si no tiene inconveniente en que el señor senador Millor termine su exposición.

SEÑOR GARGANO. - No tengo inconveniente, señor Presidente a menos que el señor senador desee hacer uso de la palabra en el día de mañana.

SEÑOR PRESIDENTE. - Puede continuar el señor senador.

SEÑOR MILLOR. - No tengo inconveniente en extender por veinte minutos más esta sesión, que creo es el tiempo de que dispongo para expresarme respecto de cada artículo. De todos modos, pienso que la reforma del Estado no se retrasará mucho si lo que debo decir en estos veinte minutos lo expreso hoy o mañana, siguiendo el contexto de una discusión en la cual varios señores senadores quieren hacer uso de la palabra. Cualesquiera de las dos alternativas me sirven y, por ende, las someto a consideración del Senado aunque, frente a la moción concreta que ha formulado el señor senador Gargano, optaría por entrar ahora al cuarto intermedio.

SEÑOR PRESIDENTE. - Si no se hace uso de la palabra, se va a votar si el Senado pasa a cuarto intermedio hasta el día de mañana a la hora 16.

(Se vota:)

-30 en 30. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

SEÑOR PRESIDENTE. - El Senado pasa a cuarto intermedio.

(Así se hace a la hora 20 y 33 minutos, presidiendo el doctor **Aguirre Ramírez** y estando presentes los señores senadores **Abreu, Amorín Larrañaga, Arana, Araújo, Astori, Batalla, Belvisi, Blanco, Bouza, Bruera, Cadenas Boix, Cassina, Cigliuti, de Posadas Montero, Gargano, González Modernell, Irurtia, Korzeniak, Lenzi, Millor, Olazábal, Oxacelhay, Pereyra, Raffo, Ricaldoni, Santoro, Silveira Zavala, Urioste y Zumarán**).

DR. GONZALO AGUIRRE RAMIREZ
Presidente

Dr. Juan Harán Urioste
Dn. Mario Farachio
Secretarios

Sra. Alba E. Rubio Cuadrado
Directora del Cuerpo de Taquígrafos

Depósito Legal 205.147/91